

Aspectos legales de la conservación del patrimonio cultural

Conferenciante invitada: Concepción Barrero Rodríguez
Catedrática de Derecho Administrativo.
Universidad de Sevilla

INTRODUCCIÓN

Es imposible exponer en las páginas necesariamente breves de un trabajo de esta naturaleza todos “los aspectos legales de la conservación del Patrimonio Cultural”. El régimen jurídico de los bienes históricos es extenso y complejo. Contamos con una Ley estatal en la materia, la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico español (LPHE) y con numerosas disposiciones autonómicas. Entre otras, la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía (LPHA). Ha de tenerse en cuenta igualmente que además de un estatuto general de los bienes históricos, existen regímenes particulares para los tradicionalmente conocidos como Patrimonios especiales: el arqueológico, el etnográfico y el documental. Tampoco debe perderse de vista finalmente que un examen completo de esta regulación exigiría atender a las muchas disposiciones que no siendo su objeto propio este Patrimonio completan, sin embargo, su régimen. Tal puede decirse de la Legislación urbanística respecto de la ordenación del Patrimonio inmobiliario.

En suma, la pretensión de exponer aquí el entero estatuto de los bienes históricos es inviable por lo que me limitaré a efectuar algunas consideraciones generales sobre sus notas más destacadas y los problemas que plantea su aplicación. Lo haré distinguiendo entre el propio concepto de Patrimonio Histórico y su régimen de protección.

LA REALIDAD JURÍDICA PROTEGIDA

1. Algunas consideraciones generales

El artículo 46 de la Constitución de 1978 y las normas dictadas en su desarrollo recogen, con precedentes claros en los trabajos realizados por el Parlamento italiano en 1966 en el seno de la conocida como Comisión Franceschini, un concepto de Patrimonio Histórico cuya esencia radica en el valor cultural. Los bienes se integran en el Patrimonio Histórico y, por consecuencia, se protegen en la medida en que son significativos para el conocimiento de la historia de la civilización, o lo que es lo mismo, nos aproximan a los diferentes modos de vivir, pensar y sentir de los hombres en el tiempo y en el espacio. Este valor cultural puede tener diversas manifestaciones -el interés artístico, histórico, científico, arqueológico, paleontológico, etnográfico o técnico-, y puede estar presente en bienes de muy distintas características. En monumentos, jardines históricos, conjuntos, sitios históricos o zonas arqueológicas, tratándose de bienes inmuebles, pero, también, en bienes muebles e, incluso, en lo que se conoce como Patrimonio inmaterial o etnográfico, esto es, las tradiciones y costumbres expresivas de las formas tradicionales de vida de un pueblo.

En definitiva, el bien podrá ser mueble o inmueble, de titularidad pública o privada, podrá poseer un interés digno de conservación en su individualidad o en conexión con otros bienes, lo que lo singulariza, en todo caso, es el valor de civilización que incorpora. Ahora bien, es claro que el valor cultural constituye, en sí mismo, un concepto ambiguo e indeterminado susceptible de juicios diversos y sometido a un continuo y cambiante proceso de mutación, de valoración histórica, de ahí la ineludible exigencia de procedimientos que determinen cuándo nos encontramos ante un bien histórico para el Derecho y de ahí, también, que deba mantenerse que el de Patrimonio Histórico es un concepto formal en el sentido de que el régimen de protección establecido por sus normas reguladoras solo es aplicable a los bienes previamente declarados. La tutela que el ordenamiento dispensa a los no declarados es siempre cautelar y transitoria en tanto se produce, en su caso, esa resolución administrativa que proceda a su integración formal en el Patrimonio Histórico.

Aunque no cabe aquí la exposición detallada de los distintos procedimientos de declaración existentes, si es importante destacar que la LPHE prevé dos: la declaración de interés cultural en relación con todos los bienes inmuebles y los muebles más relevantes desde el punto de vista de su significación histórica y la inscripción en el inventario general de bienes muebles, categoría reservada para los bienes de esta naturaleza que sin alcanzar el valor suficiente para ser declarados de interés cultural, sean, no obstante, merecedores de protección jurídica. Para ambos procedimientos la norma estatal establecía una competencia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas en cuya virtud se confería a estas últimas su incoación y tramitación, reservándose al Gobierno de la nación las correspondientes resoluciones. Estas reglas fueron impugnadas por varias Comunidades Autónomas ante el Tribunal Constitucional que resolvió los recursos en su Sentencia 17/1991, de 31 de enero. El Tribunal, con argumentos en cuya exposición y valoración no podemos entrar, reconoce con carácter general a las Comunidades Autónomas la competencia para la declaración de bienes históricos.

Ahora bien, adquirida esta competencia, las Comunidades Autónomas van a considerarse legitimadas también para crear otras categorías jurídicas de tutela distintas de las previstas en la disposición estatal, otros procedimientos de inclusión de los bienes en el Patrimonio Histórico con el paralelo establecimiento de regímenes de protección propios. Andalucía, por ejemplo, cuenta con el Catálogo General de Patrimonio Histórico de Andalucía creado por la Ley del Patrimonio Histórico de 1991 y que mantiene la vigente de 2007¹.

La situación actual en relación con la propia delimitación de la realidad jurídica protegida invita a reflexiones de contenido distinto que dejamos simplemente apuntadas.

1. El reconocimiento de la competencia autonómica para la declaración de bienes históricos y la subsiguiente acción normativa de las Comunidades Autónomas ha supuesto, ante

¹ Una exposición detallada del contenido y alcance del fallo del Tribunal Constitucional puede encontrarse en C. BARRERO RODÍGUEZ, *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos*, Iustel, Madrid, 2006, págs. 21-38.

todo, una expansión sin precedentes en los bienes que integran el Patrimonio Histórico. No es lo mismo, evidentemente, que una sola instancia, el Gobierno de la nación, seleccione lo que debe declararse a que lo hagan diferentes centros de poder desde la base ofrecida por ámbitos espaciales más reducidos. Sin dudar de la legitimidad de este modelo ni de la justificación de las muchas declaraciones autonómicas realizadas, quizá sea oportuno, no obstante, reflexionar sobre hasta que punto el incremento de los bienes formalmente considerados históricos ha traído consigo mayores niveles de protección jurídica. Es evidente que los bienes no se conservan porque simplemente se declaren, se conservan si su calificación como históricos va acompañada de la garantía de que su titular va a cumplir con las obligaciones que la Ley le impone y de la garantía también de que, de no ser así, la Administración estará en condiciones de exigirselas y, llegado el caso, de hacer frente ella misma a la conservación².

2. En el debe del modelo vigente cabe situar, desde otra perspectiva, la disparidad, suficientemente denunciada por la doctrina³, en la aplicación de los criterios para la declaración de bienes históricos. Un resultado que puede considerarse en la esencia del propio Estado autonómico pero que trae, desde luego, consigo que bienes de similares características, y aún iguales, son declarados de interés cultural por algunas Comunidades Autónomas, en otras, hallan cobijo en sus categorías propias de

² T.R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, entre otros autores, se ha referido a los inconvenientes derivados de la proliferación de declaraciones de bienes históricos en “La ordenación urbanística de los conjuntos históricos: breve denuncia de los excesos al uso” (*Urbanismo y Edificación*, núm. 1, 2000, págs. 37-45).

³ Entre otros, F. LÓPEZ RAMÓN (“Reflexiones sobre la indeterminación y amplitud del Patrimonio cultural”, *Revista aragonesa de Administración Pública*, núm. 15, 1999, págs. 193-219), C. LÓPEZ BARVO (“Los bienes culturales en el Derecho estatal y autonómico de España”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 3, 1999, pág. 28), J. GARCÍA FERNÁNDEZ (“La protección jurídica del Patrimonio Cultural. Nuevas cuestiones y nuevos sujetos a los diez años de la Ley del Patrimonio Histórico Español”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 1, 1997, pág. 6) o A. PÉREZ DE ARMIÑAN (“Una década de aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm.1, 1997, pág. 15).

protección y en otras quedan sencillamente al margen de la tutela del Derecho al no haber sido objeto de una previa declaración⁴.

3. El actual estado de la protección en nuestro país suscita además otra duda importante, la de hasta que punto el complejo sistema de categorías jurídicas basado en la distinta relevancia cultural de los bienes, no pierde buena parte de su sentido ante el establecimiento para esas categorías de protección creadas por las Leyes autonómicas de un régimen jurídico sustancialmente coincidente con el propio de los bienes de interés cultural. En otros términos, la distinción entre grupos diversos de bienes con fundamento en su distinta significación histórica debería llevar aparejada la previsión de regímenes de tutela diferentes si se quiere que el modelo cuente realmente con justificación. Las escasas diferencias que hoy se aprecian entre las normas de protección de los bienes de interés cultural y las de los que integran esas otras categorías no parecen, desde luego, proporcionadas a la complejidad que el sistema impone.
4. Finalmente, y con la atención centrada ya en el Derecho de Andalucía, quizá fuera oportuno plantearse si la tipología de inmuebles de interés cultural protegidos que establecen los artículos 25 y 26 de la LPHA está suficientemente perfilada. Y es que sin dudar de la corrección de las definiciones legales, no siempre resulta fácil en la práctica el diferenciar con claridad cuando nos hallamos, por ejemplo, ante un sitio histórico, un lugar de interés etnológico o un lugar de interés industrial. Hay que tener en cuenta además que la calificación, siempre difícil, del bien como perteneciente a una u otra figura resulta prácticamente irrelevante en la medida en que de ella no derivan sistemas de protección distintos. En realidad, y si bien se piensa, la calificación verdaderamente importante en nuestro sistema jurídico es la de bien de interés cultural que es la que determina

⁴ El conocido “Toro de Osborne” se ha convertido en un exponente extraordinariamente ilustrativo de esta idea. Existen Comunidades Autónomas que los han incluido en sus categorías propias de protección, otras los han declarado bien de interés cultural en tanto que otras, finalmente, no los han integrado en el Patrimonio Histórico. Vid. sobre el particular, C.CHINCHILLA MARIN y J. PRIETO DE PEDRO “Las nuevas fronteras del concepto de patrimonio cultural: el Toro de Osborne” (*Patrimonio cultural y Derecho*, núm. 1, 1997 págs. 279 y ss.).

un régimen de tutela determinado. Prescindiré, no obstante, del desarrollo de esta idea para efectuar alguna consideración sobre las zonas patrimoniales, figura aparecida en la LPHA de 2007 y en la que confluyen dos sectores del ordenamiento de gran importancia como son el específico del Patrimonio Histórico y la legislación medioambiental, lo que la dota de singular significación en un congreso que tiene justamente por objeto el estudio del Patrimonio cultural y natural.

2. Las zonas patrimoniales

Los rasgos definitorios de las zonas patrimoniales, recientemente estudios por M. ORTIZ SÁNCHEZ en un espléndido estudio al que me remito⁵, quedan ya apuntados con claridad en la Exposición de Motivos de la LPHA. Afirma este texto que “la fuerte relación del patrimonio con el territorio, así como las influencias recíprocas existentes ... se hace patente de un modo mucho mas intenso en la zona patrimonial. Aquí el territorio articula un sistema patrimonial integrado, en el que coexisten bienes de distinta naturaleza y cronología, unidos indisolublemente a los valores paisajísticos y ambientales existentes”. Las zonas patrimoniales se caracterizan, por consiguiente, por dos notas: a) Su composición heterogénea en la medida en que integran bienes de distinta naturaleza; y b) Su vinculación a valores paisajísticos y ambientales. Unas notas que aparecen con claridad en la definición que nos ofrece el artículo 26.8 como “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”⁶. El Decreto 354/2009, de 13

⁵ “Las zonas patrimoniales: Una nueva tipología de protección en la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía”, *Revista andaluza de Administración Pública*, núm. 79, 2011 (en prensa).

⁶ No debe, sin embargo, pasar desapercibida la cierta contradicción que se aprecia entre la Exposición de Motivos de la Ley de la que resulta la existencia necesaria de valores paisajísticos y ambientales y el artículo 26.8 del que parece derivar la disponibilidad de este elemento. No obstante, la amplia superficie que normalmente tendrá la zona patrimonial y su propia conceptualización como “conjunto patrimonial diverso y complementario” hacen difícil pensar en un espacio de este tipo desligado de valores ambientales.

de octubre, que declara la única zona patrimonial existente hasta la fecha, la de Otiñar en la Provincia de Jaén, confirma en relación con un ámbito territorial concreto esta simbiosis entre valores naturales y culturales que caracteriza la figura.

Son muchas, desde luego, las cuestiones de interés que plantea esta definición, así como el procedimiento previsto para la declaración de espacios de esta naturaleza, su régimen de protección, remitido en buena medida a las instrucciones particulares que se aprueben para cada zona patrimonial⁷, o la fórmula prevista para su gestión, el parque cultural, materias, todas ellas, que precisan del necesario complemento que ha de brindarles el futuro reglamento de desarrollo de la Ley. Prescindiré, no obstante, de estas cuestiones para centrar la atención en un aspecto de singular interés, a mi juicio, en un congreso como éste, el de la posible conexión de esta figura con las categorías previstas en la Legislación de espacios naturales, concretamente con aquellas que tienen por objeto la protección de espacios caracterizados justamente por la presencia conjunta de valores naturales y culturales.

El ordenamiento y la experiencia habida en la Comunidad Autónoma de Aragón pueden ilustrar la idea que aquí quiere destacarse. La Ley 12/1997, de 3 de diciembre, del Parlamento aragonés, creó la figura de los parques culturales para unas áreas territoriales sustancialmente coincidentes con las que la LPHA de 2007 denominará zonas patrimoniales. Los parques culturales son, en términos del artículo primero de la norma, “un territorio que contiene elementos relevantes del patrimonio cultural, integrados en un marco físico de valor paisajístico y/o ecológico singular, que gozará de promoción y protección global en su conjunto, con especiales medidas de protección para dichos elementos relevantes”. Un espacio, especifica el artículo 2.1, “de integración de los diversos tipos de patrimonio, tanto material-mobiliario e

⁷ Cabe dejar apuntado el interés de estas instrucciones de naturaleza controvertida y precisadas de estudio. El contenido de las únicas existentes hasta la fecha, las de la zona patrimonial de Otiñar, recuerdan mucho, desde luego, al de un Plan de Ordenación del territorio. Y es que es probable que la fijación del régimen de estos espacios deba de venir establecido por los instrumentos al servicio de la ordenación territorial.

inmobiliario como inmaterial ..”⁸, como, de hecho, confirman las distintas declaraciones realizadas hasta la fecha⁹. Ahora bien, no había transcurrido aún un año desde la creación de esta figura cuando una nueva Ley de esta Comunidad, la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de espacios naturales protegidos, crea la categoría de los paisajes protegidos, definidos por su artículo 13 como “lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, son merecedores de una protección especial”. La unión entre valor natural y cultural constituye por consiguiente, y al igual que sucede en los parques culturales, la nota definitoria de estos espacios tal y como han venido a confirmar los distintos Decretos de declaración de paisajes protegidos aprobados hasta ahora¹⁰. La mejor prueba de la sustancial coincidencia existente entre las categorías de parque cultural y paisaje protegido nos la brinda la concurrencia de declaraciones sobre un mismo ámbito territorial¹¹. La propia Ley de espacios naturales protegidos ha reconocido además expresamente esta compatibilidad, disponiendo en su Disposición Adicional Tercera que en tales supuestos “los Departamentos competentes en materia de conservación de la naturaleza y de Cultura establecerán los medios de coordinación

⁸ Añade el precepto que “entre el patrimonio material se incluye el histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, antropológico, paleontológico, etnológico, museístico, paisajístico, geológico, industrial, agrícola y artesanal. Como patrimonio inmaterial se considera el lingüístico, el gastronómico, las tradiciones, fiestas y vestimentas y la acción cultural autóctona o externa. Todo ello en el marco de las definiciones establecidas por el Consejo de Europa y por la UNESCO”.

⁹ Así puede, en efecto, comprobarse en los Decretos 107, 108, 109 y 110/2001, de 22 de mayo, de los Parques culturales de “Albarracín”, “Maestrazgo”, “Río Martín” y “Rio Vero”, respectivamente, así como en los Decretos 111/2001, de 22 de mayo y 213/2008, de 4 de noviembre del “Parque cultural de San Juan de la Peña”.

¹⁰ Así, por ejemplo, los Decretos 91/1995, de 2 de mayo y 217/2007, de 4 de septiembre, del “Paisaje protegido de los Pinares de Rodeno” o el 13/2007, de 30 de enero, del “Paisaje protegido de San Juan de la Peña y Monte Oroel”.

¹¹ Por ejemplo, parte de la superficie del parque cultural de la “Sierra de Albarracín” (Decreto 107/2001, de 22 de mayo) se integra en el paisaje protegido de los “Pinares de Rodeno” (Decretos 91/1995, de 2 de mayo y 217/2007, de 4 de septiembre), al igual que puede afirmarse del paisaje protegido de “San Juan de la Peña y Monte Oroel” (Decreto 13/2007, de 30 de enero) y del parque cultural de “San Juan de la Peña” (Decretos 111/2001, de 22 de mayo y 213/2008, de 4 de noviembre).

necesarios para conseguir una adecuada planificación y financiación conjunta”. Esta posible concurrencia de declaraciones, convertida ya en una realidad, invita a reflexionar sobre hasta que punto es conveniente que para satisfacer esos objetivos coincidentes de tutela y desarrollo de unos espacios de características similares se establezcan dos regímenes jurídicos distintos regulados por Leyes sectoriales diversas y encomendados en su aplicación a ramas diferentes de la Administración Pública. La reflexión es oportuna en la medida en que en Andalucía podemos vernos en una situación muy similar a la ya existente en la Comunidad de Aragón.

En efecto, la Ley 2/1989, de 18 de julio, del Inventario de espacios protegidos, acoge las categorías de protección establecidas en la Ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, remisión que en la actualidad ha de entenderse efectuada a la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio natural y de la biodiversidad. Entre las figuras de protección que recoge esta Ley aparecen los paisajes protegidos y los monumentos naturales. Si se atiende a la definición que de estos últimos ofrece su artículo 33.1¹² así como a la aportada por el artículo 3 del Decreto 225/1999, de 9 de noviembre, de la Junta de Andalucía que los regula¹³, se comprueba con facilidad que estamos ante espacios naturales a los que, entre otras notas, puede caracterizarlos el valor de civilización que incorporan, esencia, como es sabido, del bien cultural. Es más, entre los diversos tipos de monumentos naturales que recoge el artículo 4 de la norma andaluza aparecen los de carácter ecocultural de los que se afirma que son “espacios o elementos cuya singularidad, valoración

¹² Los Monumentos naturales son “espacios o elementos de la naturaleza constituidos básicamente por formaciones de notoria singularidad, rareza o belleza, que merecen ser objeto de una protección especial”. El apartado 2º añade que también se considerarán como tales “los árboles singulares y monumentales, las formaciones geológicas, los yacimientos paleontológicos y mineralógicos, los estratotipos y demás elementos de la gea que reúnan un interés especial por la singularidad o importancia de sus valores científicos, culturales o paisajísticos”.

¹³ Este precepto declara que “los Monumentos Naturales de Andalucía son espacios o elementos de la naturaleza constituidos básicamente por formaciones con notoria singularidad, rareza o belleza, que merecen ser objeto de una protección especial, y las formaciones geológicas, los yacimientos paleontológicos y demás elementos de la gea que reúnan un interés especial por la singularidad o importancia de sus valores científicos, ecoculturales o paisajísticos”.

social, reconocimiento o interés predominante provenga de su especial significación en la relación entre el hombre y su entorno, pudiendo tener en mayor o menor medida un origen artificial, como corrales, salinas, cortas mineras o formaciones naturales que llevan asociados elementos de valor cultural”¹⁴.

La concurrencia de valores naturales y culturales define igualmente a los paisajes protegidos de los que el artículo 34.1 de la Ley estatal declara que son “partes del territorio que las Administraciones competentes, a través del planeamiento aplicable, por sus valores naturales, estéticos y culturales, y de acuerdo con el Convenio del Paisaje del Consejo de Europa, consideren merecedores de una protección especial”. El apartado 2º del precepto cita entre los objetivos de la figura “la preservación de la interacción armoniosa entre la naturaleza y la cultura en una zona determinada”. La zona de “Río tinto” declarada tanto paisaje protegido como sitio histórico evidencia la estrecha conexión, cuando no coincidencia, que puede existir entre algunas de las categorías de protección procedentes de la legislación ambiental y las previstas en el Derecho del Patrimonio Histórico, conexión que, si cabe, se hace aun mas clara en la figura de la zona patrimonial¹⁵.

En definitiva, espacios de características similares pueden ser declarados y protegidos en aplicación tanto del ordenamiento ambiental como de la normativa de tutela de los bienes históricos con la consecuencia importante, entre otras, de que su producirá una duplicidad de regímenes jurídicos encomendados además en

¹⁴ En los Decretos 226/2001, de 2 de octubre o 48/2010, de 23 de febrero por los que se declaran monumentos naturales de Andalucía pueden encontrarse algunos ejemplos de monumentos ecoculturales.

¹⁵ El “paisaje protegido del Río Tinto” fue declarado por el Decreto 558/2004, de 14 de diciembre. Su propio Preámbulo afirma que esta declaración “contribuye a la conservación del patrimonio natural de Andalucía y supone un reconocimiento a la singularidad de los valores culturales, que además ha supuesto la incoación del expediente para la declaración como Sitio Histórico por la Consejería de Cultura. La necesidad de preservar sus valores paisajísticos, naturales y culturales, aconseja dotar a este espacio de una figura de protección que garantice su conservación de cada al futuro”. Por su parte, la declaración de la “Zona Minera de Riotinto-Nerva” se efectuó por el Decreto 236/2005, de 25 de octubre, declaración, por cierto, recientemente anulada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2011 (Ref. Iustel 338391) por infracciones habidas en el procedimiento de declaración.

su aplicación a órganos distintos de la Administración Pública. Una dualidad sobre la que quizá no se haya reparado suficientemente, pero a la que resulta obligado atender en la medida en que en ella se juega buena parte de la respuesta a la que constituye una importante realidad: la existencia de áreas territoriales en las que confluyen intereses de naturaleza diversa precisados de un tratamiento conjunto que atienda no solo a su protección sino también a su consideración de motor para el progreso económico y social de sus habitantes¹⁶, lo que indudablemente pasa por una acción pública coordinada en la que las técnicas al servicio de la ordenación del territorio y el urbanismo han de desempeñar, sin duda, un papel fundamental. Son ellas las que han de lograr esa difícil síntesis impuesta por la propia Constitución entre la conservación de los valores naturales y culturales y la explotación de los recursos y desarrollo del territorio. Las zonas patrimoniales constituyen, en este sentido, una categoría extraordinariamente sugerente que abre unas posibilidades a la actuación de las Administraciones Públicas que esperamos sepa satisfacer las muchas expectativas que en ella pone la Exposición de Motivos de la LPHA. Su misma novedad, la falta de un desarrollo reglamentario adecuado y la existencia de una única zona patrimonial declarada –la de Otiñar– impiden, sin embargo, realizar una valoración más completa sobre las ventajas que pueda depararnos y, en su caso, sobre sus posibles inconvenientes.

ALGUNA REFLEXIÓN SOBRE EL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN

No es mi propósito, tampoco sería posible aquí, la exposición del régimen de protección de los bienes históricos¹⁷. Tan solo realizaré

¹⁶ Es lo que con claridad establece el artículo 2 de la Ley de Parques culturales de Aragón que señala que en el espacio del parque “las actuaciones de las distintas Administraciones y entidades se orientarán hacia la protección y restauración del patrimonio, la acción cultural, el desarrollo rural sostenible y el equilibrio territorial”, a lo que añade que en el parque “deberán coordinarse las políticas territoriales con las sectoriales, especialmente las de patrimonio cultural y natural, fomento de la actividad económica, turismo rural, infraestructura y equipamientos”.

¹⁷ Ese régimen está expuesto en las numerosas monografías publicadas sobre la materia. Así, y por orden cronológico, C. BARRERO RODRÍGUEZ,

alguna consideración general destinada a llamar la atención sobre algunos de los rasgos más característicos de ese régimen y de los problemas más significativos que plantea su aplicación.

La regulación de la tutela de los bienes históricos puede considerarse satisfactoria en términos generales. Podrá ser necesario perfilar algunas de sus reglas o dudarse de la bondad o conveniencia de alguna de sus soluciones, lo que no parece discutible, sin embargo, es que el Derecho vigente dota a las Administraciones Públicas competentes de técnicas jurídicas suficientes con las que actuar en defensa del Patrimonio Histórico. Los muchos problemas que evidentemente aquejan a la acción pública en este ámbito no están hoy tanto en el plano normativo, cuanto en el de la correcta aplicación del Derecho, afirmación que no es, desde luego, incompatible con la posibilidad de mejorar o corregir algunas reglas jurídicas concretas.

La actuación administrativa precisa medios personales y recursos económicos de los que no siempre dispone, en especial en momentos de crisis como los que vivimos. La aplicación del Derecho del Patrimonio Histórico exige servicios administrativos con personal suficiente y bien formado en esas muchas disciplinas de las que depende el correcto cumplimiento de la norma, ha de contar, lo que parece que hoy con carácter general no ocurre, con cuerpos de inspección adecuados destinados a vigilar el cumplimiento de las normas por los propietarios y ha de disponer también de los medios de reacción suficientes para los casos, desgraciadamente frecuentes, en los que constate incumplimientos. En este sentido no puede olvidarse que los deberes del propietario

La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico (Ed. Civitas-Instituto García Oviedo, Madrid, 1990); M^a.R. ALONSO IBAÑEZ, *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural* (Ed. Civitas-Universidad de Oviedo, Madrid, 1991); J.M. ALEGRE AVILA, *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico. (Configuración dogmática de la Propiedad histórica en la Ley 16/1985, de 25 de junio)* (Ed. Ministerio de Cultura, Madrid, 1994) y L. ANGUITA VILLANUEVA (*Derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural*. Ed. Dykinson, Madrid, 2001).

En relación concretamente con el Patrimonio inmobiliario pueden verse los estudios de M^a.R. ALONSO IBAÑEZ, "Los espacios culturales en la ordenación urbanística" (Marcial Pons-Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, Madrid, 1994) y C. BARRERO RODRIGUEZ, *La ordenación urbanística de los conjuntos históricos* (op. cit.).

implican, a la vez, un correlativo deber de vigilancia y, en su caso, de sustitución a cargo de la Administración. Se puede expresar con un ejemplo simple. Siempre que hay ruina de una edificación histórica hay evidentemente incumplimiento del propietario, pero lo hay también de la Administración que debería haber vigilado su estado de conservación, dado a ese propietario las órdenes de ejecución oportunas y actuado subsidiariamente en el caso de que éste no las atendiera.

En realidad, y si bien se piensa, el problema de la tutela del Patrimonio Histórico es, en último término, el de su economía. El éxito de la protección no es resultado sólo de la mejor o peor regulación jurídica o del mayor o menor celo de la Administración a la hora de su cumplimiento, depende, en muy buena medida, de consideraciones de naturaleza puramente económica. No existen soluciones fáciles para resolver los problemas de la financiación de la conservación de los bienes históricos y es seguro que la adecuada respuesta exige medidas de muy diversa naturaleza. Quizá deba insistirse en la necesidad de una más depurada selección de los bienes que han de pertenecer al Patrimonio Histórico y en una definición más precisa de los distintos niveles de protección que han de corresponder a la paralela definición de las cargas que llevan implícitos. Hay que tener en cuenta también que la respuesta a la búsqueda de fórmulas de compensación de las cargas inherentes a la conservación Patrimonio inmobiliario puede estar en el avance de las técnicas de distribución de beneficios y cargas propias del planeamiento urbanístico. Por su parte, las medidas de fomento, traducidas básicamente en los beneficios fiscales que el Derecho establece y las ayudas de diferente tipo que la Administración puede otorgar son, desde luego, importantes pero insuficientes por sí mismas para hacer frente al elevado coste que la conservación de un Patrimonio Histórico tan extenso implica. Qué duda cabe que hace falta, por último, una mayor implicación de toda la sociedad en las tareas de conservación de unos valores de los que, como gráficamente afirmaba M.S. GIANNINI, ella es la titular. De ahí la importancia de avanzar en técnicas, como las que ya incorpora la Ley de Entidades sin ánimo de lucro e Incentivos fiscales al Mecenazgo, que comprometen a instituciones y a particulares en esta importante tarea.

BIBLIOGRAFÍA

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

ALONSO IBAÑEZ, M^aR. *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*, Ed. Civitas-Universidad de Oviedo, Madrid, 1991.
Los espacios culturales en la ordenación urbanística, Marcial Pons-Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, Madrid, 1994

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

BARRERO RODRÍGUEZ, C. *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Ed. Civitas-Instituto García Oviedo, Madrid, 1990.
La ordenación urbanística de los conjuntos históricos, Ed. Iustel, Madrid, 2006.