

PROBLEMAS URBANISTICOS DE LA LEY DEL PATRIMONIO HISTORICO ESPAÑOL: Un reto para el urgente desarrollo legislativo autonómico

Javier García-Bellido

La reciente Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 es examinada en sus aspectos con incidencia en el ámbito de las competencias locales, en general, y en particular, en los aspectos de carácter urbanístico y espacial, que constituyen una de las mayores novedades de la misma. No obstante, las intersecciones que ahora se producen entre la legislación urbanística y ésta del Patrimonio dejan aún muchos huecos conceptuales sin cubrir y provocan roces y desconexiones entre ellas. Las necesarias mejoras de congruencia son posibles desde la competencia legislativa de desarrollo de las Comunidades Autónomas y constituyen un reto que deben asumir. Incidir sobre dichos huecos, roces y desconexiones es el objeto constructivo-propositivo de este artículo. Se argumenta, finalmente, que gran parte de las oscuridades y complejidades de la Ley en esta materia viene suscitada por la obsesiva compartimentación estanca que hace de los elementos, notas y relaciones que tienden a diferenciar artificiosamente objetos y espacios de la misma naturaleza jurídico-urbanística y categoría protegible.

PREAMBULO

La promulgación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (en adelante LPHE), y del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la misma (en adelante RPHE), ha venido a completar un ciclo histórico que –desde 1912 y, en especial, 1933– había ido construyéndose en nuestro país mediante una profusión de normas aisladas y descontextualizadas. Ahora ya poseen un cuerpo

Javier García-Bellido es Arquitecto-Urbanista.

Este artículo constituye una actualización y refundición de sendas ponencias presentadas por el autor en el Seminario monográfico sobre «Urbanismo de los conjuntos históricos y la Ley de Patrimonio Histórico Español», organizado por el IEAL, el Ayuntamiento de Úbeda y la FEMP (coincidiendo con las III Jornadas de Urbanismo y PHE de esta última), celebrado en Úbeda, del 17 al 19 de septiembre de 1986, y en las I Jornadas sobre el Patrimonio Histórico en Extremadura, organizadas por la Consejería de Educación y Cultura, Dirección General del Patrimonio Cultural de la Junta de Extremadura, celebradas en

**Urbanism and its problems with Spanish Cultural Heritage Act:
A call for the urgent pushing through of regional legislation**

The Cultural Heritage Act of 1985 is studied in those of its features that touch upon local competencies in general and then with special attention to these when affecting such controls upon spatial planning and urbanism in particular, these latter being amongst this law's most salient innovations. Despite these advances, the cross purposes as between laws as to Urbanism and idem as to Cultural Heritage bear witness to the continued existence of the many incongruencies still to be resolved. It is here held that these could be best met and should be so, during the development of that corpus of law that would go to make up what must perforce be called Autonomous Regional Law.

The paper rounds itself off by claiming that the greater part of these loggerhead situations are but the product of the over-rigid formulation of the elements, details and relationships in question which can make of but a single space or object a multiplicity of mutually warring legal *entities*, thus making the task of urban and planning control many times more difficult than it needs be.

normativo único y coherente. Puede afirmarse que el proceso histórico de conformación de los conceptos y regulación de los poderes crecientes del Estado para intervenir en la protección del patrimonio cultural se ha consolidado definitivamente, pasando de un período de medio siglo –que se debatía entre el liberalismo decimonónico del derecho de propiedad, uso y disfrute individualista de los bienes frente al deber social de conservarlos– hasta un momento en que la responsabilidad social y colectiva de los deberes de protección del

el Castillo de Alburquerque del 3 al 5 de diciembre de 1986. Agradezco a la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Junta de Extremadura su reciente autorización para poder publicar, finalmente, tras los dos años transcurridos, la versión que a ellos pertenece, con las necesarias correcciones. La oportunidad de aquellas ponencias, inmediatas a la promulgación de la Ley del PHE, de junio de 1985, y de su Reglamento de enero de 1986, queda ahora algo desdibujada; pero la inactividad aparente de las Comunidades Autónomas para desarrollarla las mantiene, a pesar del tiempo transcurrido, con indudable vigencia. Todas las fotos son del autor.

patrimonio heredado prevalece sobre los intereses privados de la posesión de los mismos.

El medio siglo de experiencias frustrantes, de asistir impotentes a la destrucción individual y colectiva del rico patrimonio urbano, al expolio sin cuenta de los bienes muebles e inmuebles, así como la creciente conciencia y sensibilización social de los valores culturales insustituibles que con ello se depredaban, han hecho reaccionar al cuerpo social y político para acentuar las medidas de control, las garantías institucionales de los poderes públicos y las medidas de fomento e incentivo o sanción para alcanzar la más digna conservación y enriquecimiento del patrimonio cultural. Felicitémonos de ello.

Así, la nueva ley recoge este pensamiento cultural y la experiencia práctica adquirida para reunir todo ello en un texto completo, modernizado, coherente y de incuestionable valor técnico, político e histórico. Las virtudes, innovaciones y calidades de la ley deben reconocerse sin paliativos: la incorporación de bienes etnográficos, antropológicos, «conocimientos y actividades en sus aspectos materiales, sociales o espirituales», de productos de actividades laborales estéticas y aun lúdicas tradicionales; la definición de expolio; la consolidación del 1 por 100 cultural del costo de las obras públicas del Estado; el desarrollo del tanteo y el retracto; la vinculación del planeamiento urbanístico especial a la declaración de Conjunto Histórico (1); las medidas contra la exportación ilícita; el acceso y visita pública y gratuita de los declarados Bienes de Interés Cultural (BIC); el pago de la deuda tributaria con bienes culturales; las medidas de fomento y sanción, etc.

No obstante, ciertos temas –especialmente urbanísticos– requieren una mayor precisión conceptual y procedimental o un más ajustado desarrollo posterior. Creemos que la nueva ley, en este sentido, debe tomarse como un sólido punto de partida, para seguir profundizando en los aspectos difusos o incompletos de la misma, mediante desarrollos reglamentarios más precisos y/o la necesaria legislación autonómica que, en uso de las competencias estatutarias, deberán asumir ahora cada una de las Comunidades Autónomas del Estado, para ajustar su actividad cultural de protección y fomento a sus problemas concretos (sin perjuicio de lo que se decida sobre los conflictos de competencia elevados al Tribunal Constitucional y aún pendientes de resolución).

En la cuestión que nos ocupa sobre los bienes inmuebles y, en especial, los conjuntos históricos, efectivamente, la tarea por hacer es más la de esclarecer y desarrollar algunos aspectos confusos, poco precisos o insatisfactorios de la Ley (cuando ésta no impide hacerlo), y que, en todo caso, ha dejado expresamente abiertos a precisiones posteriores y diversas de los cuerpos legislatores autonómicos, según las competencias constitucionales de éstos.

A esta finalidad se pretenden orientar las presentes observaciones, con las que las previsiones y

(1) En adelante, en este trabajo, se usará casi siempre el término «Conjunto Histórico» o «Conjunto» como sinédoque de los tres tipos de espacios compuestos de la ley: Sitio Histórico,

aportaciones de los responsables del Ministerio de Cultura y de las Comunidades Autónomas encuentren el adecuado contraste con las demandas y necesidades de los Municipios, técnicos y expertos; ya que los Ayuntamientos presentan problemas específicos en su planeamiento y gestión urbanística diaria, en su autonomía financiera y, en general, dificultades para el pleno desarrollo de las garantías constitucionales de la autonomía local derivadas de la Ley del Patrimonio Histórico Español.

En esta línea y perspectiva de la autonomía local, en primer lugar, se enumeran brevemente algunas de las cuestiones normativas, interpretativas y prácticas sobre las materias urbanísticas de los conjuntos históricos que la legislación autonómica o el desarrollo reglamentario posterior de la Ley del Estado deberían contemplar, para una más ajustada aplicación de los intereses generales en la defensa y protección de su rico Patrimonio Cultural.

1. DE LAS COMPETENCIAS LOCALES EXPRESAS EN APLICACION DE LA LPHE

Antes de otras consideraciones, debe observarse la total ausencia explícita de las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares en las atribuciones de la LPHE, ni siquiera para ejercer las expresamente atribuidas, en todo caso y con carácter general, en los artículos 31 y 36 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL). Ciertamente, esta ausencia de atribuciones sectoriales en la LPHE no impide que tanto el Estado como las Comunidades Autónomas (C. A.), les deleguen determinadas competencias (artículo 37 LRBRL), conservando por ahora las que expresamente les reconoce la Ley del Suelo (artículo 182), en esta materia.

Los Ayuntamientos, por otro lado, no son expresamente «Organismos competentes para la ejecución de la Ley» (artículo 6.º LPHE), atribuyéndoseles (artículo 7.º) las funciones subsidiarias generales de:

- a) Cooperar en la conservación y custodia de los bienes.
- b) Adoptar las medidas para evitar el deterioro, pérdida o destrucción de los bienes.
- c) Notificar las amenazas, daños o perturbaciones de la función social de los bienes y las dificultades y necesidades que tengan.
- d) Y las demás funciones específicas que la propia Ley les atribuye expresamente.

Estas últimas, indirecta o expresamente atribuidas y espaciadas por el texto legal, brevemente serían:

1. Recibir notificación y audiencia en el expediente de incoación de un bien inmueble de su municipio (artículos 9.2 LPHE, 12.2 y 13.2 RPHE), sin ningún efecto, no ya vinculante de su

informe, sino tampoco de concurrencia perfecta en su oportunidad, anuencia o negativa del Ayuntamiento interesado.

2. Suspender licencias de parcelación, edificación o demolición en las «zonas afectadas» (incluso en todo el entorno del Conjunto histórico), por la incoación de BIC inmuebles y «los efectos de las ya otorgadas» hasta la resolución del expediente de BIC (veinte meses) (artículo 16.2 LPHE). El RPHE no articula los procedimientos de notificación, competencia, ámbitos, acuerdo y publicidad de las suspensiones de licencias en tema tan sustantivo como es éste, atinente a la competencia inviolable del municipio de otorgar y denegar licencias, produciéndose una subrogación legal de facultades con intenso impacto económico en todo un Ayuntamiento; ¿quién decreta la suspensión: la C. A. o el Ayuntamiento pleno?, ¿en qué ámbito y con qué efectos precisos? (Ver, luego, apartado 9, punto 3, de este trabajo).

3. Recibir notificación y audiencia en el expediente de desafectación de un BIC inmueble (artículo 18 RPHE), sin ningún efecto concurrente tampoco para oponerse o mostrar su conformidad.

4. Solicitar siempre autorización previa a la C. A. o al Estado para dar licencia de toda clase de obra y de instalación de rótulos o símbolos en o sobre los Monumentos y Jardines históricos incoados o declarados BIC y de sólo obras (no rótulos), en sus entornos respectivos (artículos 19 y 23 LPHE) (ver también punto 6 siguiente).

5. Obligación de redactar (y financiar) un Plan Especial de Protección u otra figura de planeamiento urbanístico adecuada y de someterlo al Organismo competente para su informe favorable, cuando existiese declaración de Conjunto Histórico (C. H.), Sitio Histórico (S. H.) o Zona Arqueológica (Z. A.) (no Monumento ni Jardín Histórico, J. H.), y obligación de someter el preexistente «no contradictorio con la protección» a informes favorables (¿también todas las revisiones y modificaciones posteriores de los ya aprobados?) (artículo 20.1 y D. T. 6.^a LPHE) (ver apartados 6 y 7 sucesivos).

6. Someter a informe favorable previo todas las licencias de obras y la ejecución de las ya otorgadas desde la declaración de C. H., S. H. o Z. A. hasta la aprobación definitiva del Plan Especial o similar o hasta la «convalidación» del



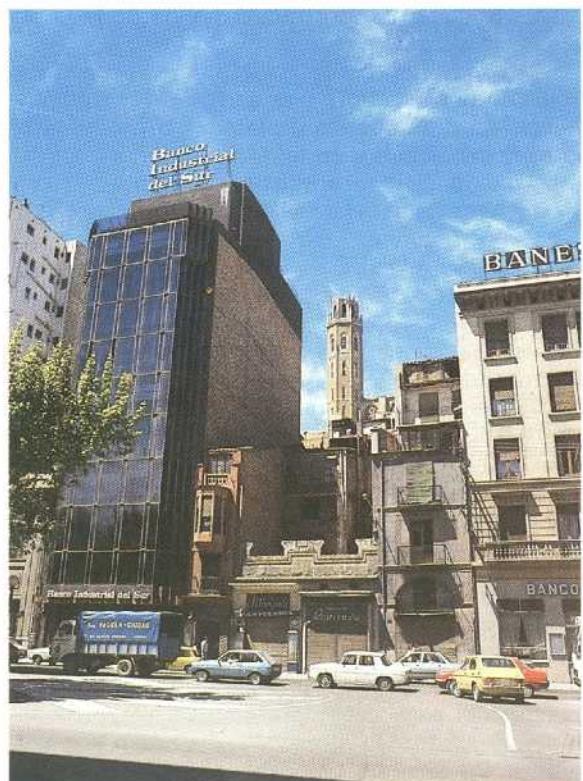
«Los rascacielos están en el «entorno» del Conjunto o son su entorno? (Fraga)

preexistente anterior a la Ley (ver apartado 5) (artículos 20.3 y D. T. 6.^a LPHE); así como todas las obras que (como se dice en el punto 4), afectan a los Monumentos y Jardines Históricos o a sus entornos, desde su declaración «ad infinitum», aunque tuviesen Plan Especial aprobado (artículo 20.4 LPHE) (ver, luego, apartado 10).

7. Dar cuenta a la Administración competente, en el plazo de diez días desde su otorgamiento, de todas las licencias de obras que (siendo contrario al punto anterior) no afecten a Monumentos ni a J. H. o a sus entornos, pero que estén comprendidas en el área afectada (¿también el entorno?), por C. H., S. H. o Z. A., y desde la aprobación definitiva del respectivo Plan Especial o su «convalidación» (artículo 20.4 LPHE), porque mientras tanto se aplicaría el punto 6 anterior.

8. Costear directamente el Ayuntamiento la reconstrucción o demolición de las obras amparadas en licencia municipal «contraria» al plan aprobado, cuando así lo ordene la Administración del Estado o la Autonómica, con independencia de las responsabilidades urbanísticas por infracción (artículo 20.4 LPHE y 186, 187 y 225 a 228 LS). El concepto jurídico indeterminado de «contraria» (no contradictoria, ni opuesta, ni incompatible, ni no contemplada, ni manifiestamente contraria), dará lugar a todo tipo de recursos contenciosos para interpretar el Plan y todas sus determinaciones.

9. Someter a autorización previa de la Comunidad Autónoma toda licencia de obra o movimiento de tierras en un Sitio Histórico o Zona Arqueológica declarados BIC (artículos 22 y 43 LPHE).



Fachada del entorno de un Conjunto con «ventana» para poder observar el interior. La «ventana» ya ha sido cerrada con un nuevo edificio (Lleida).

10. Prohibir o impedir y, en todo caso, notificar a la C. A. de toda colocación de publicidad comercial, cables, antenas y conducciones aparentes en o sobre los Monumentos, Jardines Históricos y Zonas Arqueológicas declaradas BIC (no así en los entornos de éstos ni en los Conjuntos y Sitios históricos), así como poder notificar (se supone), el deber de su supresión a los responsables y propietarios para que las retiren *antes del 19 de julio de 1990* o proceder a retirarlos subsidiariamente y a costa de ellos (artículos 19.3, 22.2 y D. T. 7.^a LPHE, y 181 LS) (ver, luego, apartado 10, punto 1).

11. Notificar a la Comunidad Autónoma, legitimada por la Ley como parte interesada, de todo expediente de declaración de ruina (artículo 183 LS) que se inicie o resuelva en todo inmueble, incaido o declarado BIC (Monumento, Jardín, Sitio o Conjunto históricos o Zona Arqueológica, ¿incluso cualquiera de los edificios comprendidos en éstos y sus entornos?), el cual no podrá demolerse sin la autorización expresa de la C. A.; sin perjuicio de que el Ayuntamiento o el Alcalde ordene, por razón de urgencia, las medidas necesarias para evitar daños personales (artículo 24 LPHE y 183.4 LS) (ver, luego, apartado 10, punto 2).

12. Obligación municipal de resolver y notificar a la C. A., antes de seis meses, sobre la procedencia de aprobar inicialmente un Plan Especial u otras medidas de protección urbanística, a partir de la suspensión de una demolición o cambio de uso, en cualesquiera edificios no declarados BIC; decretada cautelarmente por la C. A. (artículos 25 y 37.2 LPHE).

13. Someter a autorización previa de la C. A. cualquier utilización con cambio de uso o destino (respecto al contenido en el Plan aprobado o respecto al existente?) que se solicite en cualesquiera bienes inmuebles declarados BIC (¿incluso en edificios incluidos en un C. H., S. H. o Z. A.?), aun cuando el Plan aprobado lo admitiera (con mayor rigor tutelar que las obras del artículo 20.4, que sólo requieren dar cuenta en diez días) (artículo 36.2 LPHE).

14. Poder acordar y notificar, previamente, a la C. A. la expropiación de bienes afectados por una declaración de BIC, cuando estén en peligro de destrucción o deterioro, tengan un uso incompatible o impidan la contemplación o susciten riesgos en un BIC (a salvo de la prioridad expropiatoria de la C. A. o del Estado) (art. 37.3 LPHE y 64 a 66 LS).

15. Solicitar a la Administración del Estado que ejerza para el beneficio municipal el derecho de tanteo y retracto en la enajenación de bienes declarados BIC (artículo 38.2 LPHE) (ver, luego, apartado 11).

16. Elaborar las ordenanzas municipales de aplicación de la nueva legislación tributaria local, considerando que los inmuebles BIC quedarán exentos del pago del impuesto local sobre Bienes Inmuebles, sobre la propiedad, disfrute o transmisión de los mismos, conforme al artículo 64.j) de la Ley 39/88 LHL y su D. A. 9.^a, sin poder exigir compensación al Estado por tales exenciones (artículo 69.3 y 4 LPHE) ver apartados 12 y 13).

17. Satisfacer las sanciones pecuniarias personales del tanto al cuádruplo del valor del daño causado o hasta 25 millones de pesetas, en los supuestos c), d), e) y f) y hasta 100 millones en el supuesto g) del artículo 76.1 LPHE, por parte de los concejales o técnicos directamente responsables por el artículo 228 LS que, en ejercicio de sus funciones municipales, infringieran lo dispuesto en la LPHE al otorgar licencias constitutivas de infracción administrativa; salvo que fuesen constitutivas de delito (artículos 23 y 76 LPHE, y 228 LS).

2. DE LA SUPERPOSICION DE COMPETENCIAS CONCURRENTES SOBRE OBJETOS DE CATEGORIA ESPECIFICA

Las competencias municipales, por lo visto, sobre los bienes inmuebles y el urbanismo en general que les atribuye la legislación urbanística y la LRBRL no es que vengan mermadas, excluidas, recortadas o sean desplazadas por las que la LPHE confiere a las Comunidades Autónomas y al Estado. Sin perjuicio de que los Ayuntamientos sigan ejerciendo las mismas competencias que tenían hasta ahora con las leyes del Suelo y de Régimen Local sobre la totalidad de los objetos o bienes de naturaleza inmueble en su término municipal, sucede ahora -como antes con la Ley del Tesoro Artístico Nacional- que, sobre un conjunto singularizado de bienes expresamente diferenciados de entre los de su misma naturaleza por su categoría específica en la LPHE, además, concurren espacialmente las competencias explícitas atribuidas por la LPHE a los Organismos competentes para su ejecución (Comunidades y Estado), sobreponiéndose las medidas cautelares y sectoriales de información previa y favorable o autorización de éstos para liberar o destrabar -sobre este exclusivo conjunto de bienes de categoría singular- el despliegue de las competencias propias de la Administración Local conferidas por las demás legislaciones sectoriales y generales no alteradas por la LPHE. Desde esta perspectiva puede decirse que los Municipios y Diputaciones o Cabildos conservan todas las competencias que anteriormente ya poseían en materia de urbanismo, licencias, gestión y disciplina, en la totalidad de sus respectivos ámbitos territoriales; pero que, en muy concretos espacios e inmuebles de los mismos, vienen a sumarse y a complementarse con las atribuciones de otros Organismos territorial y sectorialmente competentes por razón de la materia, los cuales intervienen en dichos bienes concretos sobreabundantemente, para garantizar las medidas de protección que el patrimonio exige, y ya no sólo residenciadas en las exclusivas facultades municipales. Es como si entre la propiedad y el ejercicio práctico de sus facultades se interpusieran tres cedazos que criban y depuran las intervenciones.

El efecto multiplicador de garantías y filtros que la LPHE perfila no es nuevo, puesto que venía ejerciéndose sin graves conflictos desde la Ley del Tesoro Artístico de 1933.

El objeto realmente singularizado, por la triplicidad de controles y filtros que las Administraciones Locales, Autonómicas y del Estado van a ejercer sobre él, es el bien inmueble integrante del Patrimonio o declarado BIC, que pasa a configurarse como una categoría especial de entre los demás bienes de su misma naturaleza, sometido a tutelas y cautelas, sin duda abundantes, que le protegen como portador de valores históricos y culturales (no eternos), y, por ende, van a favorecerle con compensaciones fiscales y económicas que los demás bienes «normales» no ostentan.

En este contexto de la categoría de los objetos o bienes de categoría especial del patrimonio histórico, las Administraciones Autonómicas y del Estado poseen un conjunto de competencias que, si no son exorbitantes con merma de la autonomía local, son cuando menos de potente fiscalización y control legal, casi tutelar, de la acción normal de los Entes locales sobre los mismos. La clave reside en que todas las instancias actúen, ciertamente, en la plenitud de sus competencias sobre todos los objetos culturales a ellas sometidos, no sea que «el uno por el otro y la casa sin barrer» y el patrimonio siga depredándose.

En todo caso, debe esperarse que los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación administrativas (artículo 103 C. E.), y los expresos mandatos de información mutua, colaboración y coordinación de competencias en las relaciones interadministrativas (de los arts. 10 y 55 a 62 LRBRL), así como las medidas a adoptar para facilitar la colaboración entre los poderes públicos (del artículo 2.2 de la

propia LPHE), fecunden y sean realidad en la práctica política y administrativa que requiere el desarrollo y aplicación de la Ley en materia de concurrencia competencial de los intereses tan sensible como ésta del Patrimonio Histórico y Cultural.

3. DEL CONCEPTO ESPACIAL DE UN «CONJUNTO DE ELEMENTOS»

Se echa en falta una definición precisa de la Ley sobre tan crucial tema, como es la naturaleza «ontológica» del conjunto, con verdadera relevancia en la práctica urbanística, jurídica y fiscal de los municipios que tengan un recinto declarado BIC, bien sea Conjunto Histórico o Sitio o Zona arqueológica. Tarea fundamental de un desarrollo reglamentario inmediato o de las legislaciones autonómicas será la de definir si *cada uno de los elementos unitarios*, edificios, propiedades o unidades que conforman un Conjunto, Sitio o Zona delimitada BIC, tienen *el mismo estatuto jurídico* que corresponde al *todo*, como *conjunto*, o son una categoría jurídica *diferente* de la del Conjunto, aunque comprendida en éste; o sólo algunos pocos y determinados «elementos menores» –que no llegan a ser Monumentos o Jardines históricos expresamente declarados, como los de «protección integral»– poseen el estatuto del Conjunto, no así los demás inmuebles indiferenciados dentro de él.

La cuestión es trascendente, por los efectos jurídicos derivables de la lectura atenta de los artículos de la Ley en los que no se diferencian el *todo abstracto*, que define los límites del *conjunto*,



Monumento románico con telón de fondo en torno a él (Valladolid)



Arquitecturas tradicionales infelizmente colocadas en el entorno del monumental rascacielos local (Benicarló)

de las *partes* o *unidades concretas* que individualmente lo conforman. Los efectos de una u otra respuesta son cruciales:

a) ¿Tendrán obligación de facilitar el acceso y la visita pública *todos* los inmuebles dentro del Conjunto o sólo los singularmente señalados como Monumentos, Jardines y, acaso, los «elementos singulares con protección integral» (artículos 13.2, 21.1 LPHE y disposición adicional cuarta RPHE)?

b) La inscripción en el Registro General de un Conjunto, Sitio o Zona BIC, ¿incluye la de *todas* las propiedades que lo conforman o sólo la de algunos elementos singulares del catálogo de nivel «integral» (que, a su vez, no tendrían acceso gratuito al Registro de la Propiedad, como los M. y J. H., según los artículos 12.3 LPHE y 16.2 RPHE), o los de más de cincuenta años de antigüedad, o todos los del catálogo de protección del plan a que se refiere, fiscalmente sólo, el artículo 61.1 y 2.b RPHE?

c) El título oficial y modelo del anexo 2 del RPHE que se expedirá a los propietarios de un BIC ¿comprende a *todos* los elementos y unidades del Conjunto o no son éstos individualizables, o sólo a los de «protección integral», o a ninguno, según el artículo 23 RPHE?

d) Las transmisiones patrimoniales de todos los inmuebles dentro de un Conjunto ¿están sujetas al ejercicio del derecho de tanteo y retracto o sólo los singulares de «protección integral» o ninguno, mientras que no se venda todo un Conjunto Histórico *entero* y *a la vez*? (artículos 38 LPHE y 40-43 RPHE). Las transmisiones que se anotarán en el Registro y en el extracto del artículo 21 RPHE, ¿contendrán también las de todos los inmuebles incluidos en el Conjunto o sólo las de algunos de ellos, y cuáles, en su caso?

Porque si no son *todos* los inmuebles comprendidos en un Conjunto –o los de más de cincuenta años o sólo los singulares, pero no M. ni J. H.– a los que quepan aplicar los ejemplos anteriores referentes a BIC declarados, por la misma razón de un *estatuto jurídico distinto* no cabe aplicarlos: ni el control del cambio de uso del artículo 36.2 LPHE, ni las medidas expropiatorias, ni anticipos o préstamos, ni órdenes de conservación del artículo 36.3 y 4 LPHE, ni la suspensión de licencias por incoación del artículo 16 LPHE, ni las de declaración de ruina del artículo 24 LPHE, ni las medidas fiscales y tributarias favorecedoras del fomento de los BIC (el art. 64.j de la LHL lo ha dejado, ya, claro), etc. Y esto sería así por la sencilla razón de que tales inmuebles, no expresamente inscritos o registrados, aun conformando un Conjunto BIC, no son, como tales y en sí mismos, Bienes de Interés Cultural expresa e individualmente declarados. La legislación urbanística y la de Régimen Local se aplicará sobre ellos sin las

poderosas cautelas suplementarias de la LPHE ni de la Ley de Haciendas Locales (LHL).

Hace falta releerse toda la Ley y los Reglamentos comprobando si la distinción jurídico-espacial entre Conjunto, Sitio o Zona BIC y los elementos y unidades que las componen es real, ficticia, inaplicable o conveniente matizarla o borrarla, para diferenciar los inmuebles singulares (Monumentos, J. H. y/o elementos de protección integral) del resto de los espacios compuestos (Conjunto o Sitio históricos y Zona arqueológica).

La interpretación de estas paradojas por los «padres» de la Ley es la de afirmar que, efectivamente, el estatuto jurídico pleno del *conjunto* –como entre *abstracto* y *total*– no es aplicable a cada una de las unidades o elementos aislados que no sean BIC y estén dentro del *Conjunto*. Con lo que subsisten las dudas enunciadas en el párrafo precedente.

4. DEL CONCEPTO ESPACIAL DEL «ENTORNO»

La otra cuestión clave, por sus enormes efectos jurídicos, es conocer con total precisión si las consecuencias de todo orden derivadas de la declaración de BIC afectan por igual al *bien declarado* y a su *entorno* y son, por tanto, el *mismo espacio* con *estatuto jurídico único* para ambos, o son también *dos espacios* con contenidos y efectos diferentes.

En los artículos 11, 16, 18, 19 y 20 LPHE (y se reitera en el artículo 12 RPHE) se utiliza con imprecisión semántica, y parece ser que con igual sentido espacial, las expresiones «*entorno*», «*área*» o «*zona*» afectadas por la declaración y con distintos requisitos para solicitar informe previo o no al Organismo competente (C. A. y Estado) (véase cuadro II comparativo). Lo cual requiere una inaplazable superación de la ambigüedad por un reglamento o leyes autonómicas que podrían manejar distintamente uno y otro concepto, según la finalidad y énfasis en la protección o fomento del patrimonio respectivo (2).

Así puede advertirse que, por falta de un párrafo en la Ley que lo diga esclarecidamente (el artículo 18 LPHE no puede invocarse a estos efectos jurídicos, ni tampoco el 17), desde la misma suspensión de licencias por la incoación de BIC (artículo 16) o por redacción del planeamiento adecuado (artículo 20) hasta todos los ejemplos traídos en el número anterior sobre los elementos unitarios del conjunto (pasando por todas las notificaciones, implicaciones fiscales, expropiaciones, tanteos y retractos, visitas, registros, etc.), queda confuso si las obligaciones, derechos y beneficios que se refieren a un Monumento o un Conjunto se extienden *por igual* también a su *entorno*, *área* o *zona* afectadas, o no, o sólo en

(2) Según una interpretación temporal o dinámica, verbal y posterior –en todo caso, no inmediata o manifiesta– de los redactores de la Ley, sería «*zona*» afectada la primera y provisinal delimitación de la incoación (artículos 16 LPHE y 12 RPHE), «*área*» afectada la total comprendida tras la declaración (artículo 20 LPHE), que incluye el «*entorno*» como superficie

anular perimetral del BIC (artículos 18, 19 y 20.4 LPHE). Interpretación que no resuelve las ambivalencias de *zona* ni, mucho menos, la pertenencia del *entorno* al contenido jurídico-espacial del *área* o del BIC, ni tampoco soporta una rigorosa exégesis en el texto.

parte y cuál. Porque la expresividad y unicidad conceptual que se deriva de los artículos 11.2 LPHE y 12.1 RPHE, al exigir («deberá, además, delimitar la zona afectada») que no sólo el *bien objeto* de la declaración (Monumento o Conjunto), sino también o, además, se «delimitará el entorno afectado» (véase la indistinta y confusa utilización de «entorno» y «zona» que, para el mismo fin, hacen la Ley y el Reglamento), permite inferir que en la declaración de BIC ya está incorporado tanto el *bien objeto* como los *bienes de su entorno* delimitado y que, por ende, ambos son lo mismo? Las distinciones de procedimiento de obras, cables, publicidad, etc. que se hacen en los artículos 19 y 22, según sean en el Monumento sólo o en éste y en su entorno, permiten deducir que son objetos desigualmente protegidos o amparados y, por tanto, con estatutos jurídicos de la propiedad, fiscalidad, fomento, etc. desiguales. ¿Pero cuál es con precisión uno y otro estatuto jurídico y las obligaciones y derechos que de ellos se derivan?

Las Comunidades Autónomas o un Reglamento deberán precisar, en su propia esfera competencial, la distinción jurídico-espacial necesaria. Así proponímos en su día (3) que el BIC o el bien objeto identificado y pleno se llamase Sitio, Monumento o Área y fuese el detentador de las máximas obligaciones y derechos de la Ley; que su *entorno* fuese la franja o *espacio anular* que lo circunda con menos cargas y beneficios, pero con estatuto cautelar de licencias, etc., no obstante, distinto de lo que queda fuera de él, y que, finalmente, al *conjunto*

superficial de ambos se le conociese por Zona (incluso válido para la Zona arqueológica, siempre más difusa e imprecisa que los otros BIC), redactándose el planeamiento, por ejemplo, para la *zona completa* de ambos tipos de espacios (*área + entorno*).

Si a la imprecisión que se veía del estatuto jurídico de los elementos no singularizados del Conjunto histórico se le añade la de los elementos tampoco singularizados del *entorno* del mismo, los problemas que van a plantearse en el urbanismo, fiscalidad y control de usos y licencias en muchas ciudades españolas pueden ser conflictivos o, cuando menos, de extraordinaria complejidad estatutaria, como se muestra en el cuadro I adjunto.

En el cuadro I si se distinguen los dos grandes grupos de BIC con el mismo régimen jurídico, en *bienes objetos unitarios* (constituidos por los Monumentos y los Jardines históricos), y *bienes objetos compuestos* (constituidos por los Conjuntos históricos, Sitios históricos y Zonas arqueológicas) y si, a su vez, se diferencian los *entornos* respectivos con otro régimen legal distinto del propio del objeto declarado BIC, se obtendrán dos pares de estatutos jurídicos diferentes. Represéntese a los BIC *objeto unitario* (M. y J. H.) por un cuadrado lleno, y al BIC *objeto compuesto* por una circunferencia. Los *entornos* correspondientes serían un cuadrado y una circunferencia de trazos. Si, además, se identifican todas las combinaciones de los

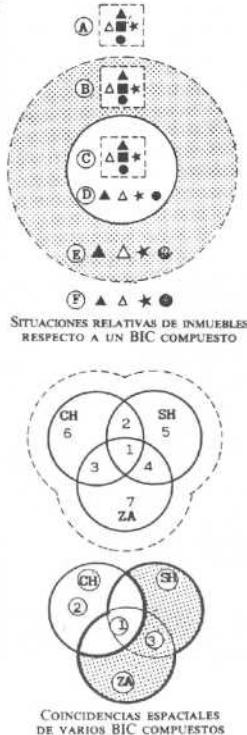
(3) En los informes y reuniones en que, juntamente con la FEMP, tuvimos oportunidad, desde el IEAL, de intervenir en las comisiones preparatorias al paso del proyecto de Ley PHE por el

Senado, en 1984-5. Ver: «Aportaciones municipales a la LPHE», revista *Autonomía Local* núm. 13, abril-mayo 1985, pp. 29-31. IEAL. Madrid.

REGIMENES JURÍDICOS DE LAS COINCIDENCIAS ESPACIALES DE BIENES INMUEBLES

Bienes Inmuebles unitarios y singularizados		Elementos unitarios		Bienes Int. Hist. Compuestos (Conjunto Hist., Sitio Hist. y Zona Arqueol.)	
		Por planes LS (No BIC, ni entorno)	BIC Objeto Unitario y su entorno	En el BIC objeto compuesto	En el entorno del BIC compuesto
BIC UNITARIO	MONUMENTO O JARDÍN HISTÓRICO	■	—	1 Sit. A	1 Sit. C 1 Sit. B
CATÁLOGADOS	ELEMENTO SINGULAR PROTECCIÓN INTEGRAL	▲	▲ 2 Sit. F	3 Sit. A.B.C.	4 Sit. D 5 Sit. E
	ELEMENTO UNITARIO PROTECCIÓN ESTRUCTURAL AMBIENTAL INTEGRANTE PATR. HIST.	△	△ 6 Sit. F	7 Sit. A.B.C.	8 Sit. D 9 Sit. E
ELEMENTOS DEL PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN	ELEMENTO UNITARIO PROTECCIÓN ADECUADA INTEGRANTE PATR. HIST.	★	★ 10 Sit. F	11 Sit. A.B.C.	12 Sit. D 13 Sit. E
NO CATÁLOGADOS	ELEMENTO UNITARIO FUERA DE ORDENACIÓN SUSTITUCIÓN REMODELACIÓN	●	● 14 Sit. F	14 Sit. A.B.C.	14 Sit. D 14 Sit. E

CUADRO I



objetos o bienes inmuebles posibles en un espacio urbano, se tendría:

A. Bienes Interés Cultural declarados, inmuebles únicos o singulares:

1. BIC objeto unitario (ya ilustrado con un cuadrado negro).

B. Bienes integrantes del patrimonio histórico y **catalogados**, además, por el Plan Especial respectivo:

2. Elemento singular de protección integral (sea un triángulo negro).

3. Elemento singular de protección estructural o ambiental (triángulo vacío).

C. Bienes, en principio, no integrantes del Patrimonio Histórico (artículo 2 LPHE):

4. Objetos no catalogados, pero de conservación adecuada (artículo 181 LS) (sea un asterisco).

5. Objeto a remodelar, sustituir o demoler por fuera de ordenación expresa (artículos 21 LPHE y 60 LS) (sea un punto negro).

A su vez, todos estos inmuebles, elementos u objetos unitarios pueden ubicarse bien aisladamente, bien en el entorno de un *BIC unitario* o bien dentro o en el entorno de un *BIC compuesto* (seis ubicaciones posibles). En cada caso tendrían estatutos, deberes y derechos, en principio, diferentes y el Ayuntamiento intervendría en ellos —y según para que tipo de obras— de modo diferente. En total resultan 14 regímenes jurídicos distintos (no los 30 que corresponderían teóricamente), aceptando que el régimen de los inmuebles en el entorno de un BIC unitario es el mismo, se ubique éste aislado o fuera de un BIC compuesto o dentro del entorno de éste o dentro del mismo; así como que los objetos no BIC no tienen el mismo tratamiento dentro del Conjunto que en su entorno o fuera de éste; que un BIC unitario y su entorno no viene afectado por su relación con el Conjunto, por predominar su declaración expresa de BIC; y que, finalmente, los «fuera de ordenación», dentro del entorno de un BIC unitario, son iguales que los que se sitúan dentro de un BIC compuesto o en su entorno o fuera de ambos.

5. DE LA COINCIDENCIA ESPACIAL DE BIENES COMPUESTOS

En una hipótesis muy frecuente, por la propia naturaleza de los Conjuntos históricos y arqueológicos, se superpondrán en la misma área, en todo o en parte, los ámbitos físicos de un Conjunto histórico y simultáneamente una Zona arqueológica (la práctica totalidad de las ciudades antiguas de la Península Ibérica: Córdoba, Mérida, Barcelona, Tarragona, Zaragoza, Huelva, León, Lugo, Alcalá, etc.), en los que toda remoción de tierra para cimientos en el casco urbano está afectando restos tartésicos, ibéricos, romanos, cristianos, medievales o árabes (por detener convencionalmente la «arqueología» en los yacimientos ocultos hasta el siglo xv). Y el régimen jurídico y cautelar de las intervenciones en un Conjunto, un Sitio y una Zona arqueológica son diferentes, como manifiestan los artículos 22 y 42 (autorización *expresa y previa* de remociones y prospecciones, *en todo caso*), que no se eximen ni cuando exista Plan Especial aprobado para las mismas, por el artículo 19.4 LPHE. Por tanto, debe concluirse que, en toda Zona arqueológica o Sitio y *antes* de otorgar cualquier licencia de obra nueva (que conllevan remoción de tierras para su cimentación), deberá solicitarse previa y expresamente autorización a la C. A. —incluso aunque existiese ya un Plan Especial aprobado para esa Zona arqueológica o Sitio—, con exclusión expresa de las competencias directas del Ayuntamiento para otorgar licencia que se derivaban del artículo 19.4 LPHE.

Así pues, si se hace un análisis de los subconjuntos espaciales resultantes de la intersección de los *conjuntos compuestos* (C. H., S. H. y Z. A.), se obtienen siete subconjuntos espaciales distintos (tres simples, tres dobles y uno triple) (ver cuadro I); sin perjuicio de que, jurídica y estatutariamente, con naturaleza diferente sólo quedasen tres, en principio, por tratarse de modo análogo las intersecciones de las Z. A. y los S. H. entre sí y las de éstos con los C. H. Nada obsta a que —como ejercicio matemático de posibilidades— se cruzasen estas tres con las 14 vistas en el apartado 4, obteniéndose 42 situaciones posibles jurídicamente distintas (!).



Testimonios, casi arqueológicos, del pasado de espaldas a su futuro (Valladolid)



Evolución histórica amontonada en un Conjunto (Luarca)

6. DEL PLAN ESPECIAL DE PROTECCION (PEP) Y SUS LIMITACIONES

La elección de esta figura del planeamiento urbanístico para tratar satisfactoriamente los Conjuntos históricos (no así para las especificidades propias del carácter de los Sitios históricos y Zonas arqueológicas, mientras éstas no se solapen con un Conjunto o núcleo urbano) parece muy insuficiente, si se interpreta con el sentido y contenido que le confiere la Ley del Suelo (artículos 17 a 18 LS y 78 RP), a los de igual nombre y naturaleza. Salvado por la Ley del Patrimonio la posibilidad limitada de redactarlos sólo en desarrollo de un Plan general o Norma subsidiaria (artículo 76.2 RP y 17.1 LS) –como especifica el inciso final del artículo 20.1 LPHE, al no eximir de su obligación a los municipios sin plan– se trataría de saber si son planes cuya naturaleza y determinaciones se derivan solamente de la LPHE o de la LS, o de ambas a la vez, porque los PEP en la LS tienen facultades muy limitadas al derivarse de otro previo de ámbito municipal: no clasifican ni califican suelo, no delimitan el aprovechamiento urbanístico o edificabilidad, ni legitiman expropiaciones ni gestiones complejas de reparto que no estuviesen previstas en el plan del que se derivan. Debiendo sólo limitarse a medidas de diseño arquitectónico, materiales, estética, regulación de usos de las edificaciones, urbanización de espacios públicos, catalogación y poco más.

Las determinaciones que contendrá el PEP, según los artículos 20 y 21 de la LPHE, son las de:

- a) Establecer el orden prioritario de instalación de los usos públicos en los edificios y espacios que sean aptos para tal fin (4);
- b) Contemplar las posibles Areas de Rehabilitación Integrada (A.R.I.), para la recuperación residencial y económica del conjunto (que, posteriormente, puedan o no declararse como tales A.R.I., mediante Real Decreto a propuesta del MOPU, según los artículos 1.3 y 41 a 46 del Real Decreto 2329/1983, sobre rehabilitación);
- c) Contener los criterios relativos a la conservación de fachadas y cubiertas (¿sólo esto?) e instalaciones sobre las mismas (¿antenas, publicidad, rótulos, banderolas?);
- d) Catalogar los elementos unitarios, según la legislación urbanística, definiendo los tipos de intervención posible, dispensando a los singulares una «protección integral» y al «resto» un nivel adecuado de protección. (¿Se corresponde con los tradicionales niveles o grados de protección «integral», «estructural» y «ambiental» de los Planes Especiales urbanísticos?);
- e) Permitir, excepcionalmente, remodelaciones urbanas y sustituciones de inmuebles, sólo cuando mejoren o conserven el carácter del Conjunto o eviten usos degradantes (?) en el mismo.

(4) Por su redacción este párrafo no se sabe bien si quería decir que todos los usos públicos se instalarán en orden prioritario (de entre todos los espacios posibles) en los edificios (existentes) que sean idóneos para ello, o bien que se establecerá un

f) Mantener la estructura urbana y arquitectónica y las características generales de su ambiente.

g) Mantener, en todo caso, las alineaciones urbanas «existentes» (¿las actual y «realmente existentes», incluso los retranqueos desarrollistas de planes recientes, o las del «planeamiento existente», o rehacer las «actualmente existentes» y «modernas» para recuperar las históricas en su sitio?).

Como se observa, hubiera sido más eficaz e integrador alentar un Plan Especial de Reforma Interior o de protección y reforma, simultáneos, que no un híbrido de protección con, nada menos, que la permisividad de remodelaciones urbanas (sic) y sustituciones de edificios, por muy excepcionales que fueran; para todas las cuales deberán señalarse en el plan las condiciones volumétricas, cesiones y obligaciones que procedan: cosa sólo reservada a un PERI y no a un PEP ni, mucho menos, de Cultura, por invadir competencias urbanísticas de las LS y de las C. A. Los mecanismos de protección estética o arquitectónica no bastan para tratar los fenómenos económicos y sociales de la sustitución y expulsión que están en la base profunda de los procesos «espontáneos» de destrucción, abandono, vaciamiento, especulación y muerte por homogeneización entrópica del espacio social con actividades dominantes. Las actividades, usos y expectativas de sustitución dominantes acaban expulsando la rica diversidad y heterogeneidad características de los conjuntos históricos vivos. Parece necesario llegar a exigir o permitir al planeamiento mayor potencia transformadora de las raíces causantes de los procesos de destrucción y sustitución de los conjuntos históricos (como los efectos directos e indirectos del exceso de oferta de nuevo suelo urbanizable en las periferias urbanas de las grandes y medias ciudades); así como una más directa garantía de correlación entre la declaración de BIC, el planeamiento urbanístico y la declaración de Área de Rehabilitación Integrada, del Real Decreto 2329/1983, por ser éste el instrumento por ahora más integrador de las intervenciones públicas en los espacios históricos a revitalizar. (Respecto al contenido y efectos de la catalogación urbanística de elementos del conjunto, véase apartado 8).

7. DE LA «CONVALIDACION» DE PLANES PREEXISTENTES A LA DECLARACION

Se plantea con la nueva Ley una quíntuple casuística temporal relativa a los Municipios con o sin planeamiento previo o posterior a la Ley y a la incoación o declaración de conjunto BIC. Seguidamente se ordenan estas posibilidades con indicación de los informes previos, de los efectos suspensivos de nuevas licencias y de los efectos de las ya otorgadas».

listado de orden de prioridades de todos los usos públicos susceptibles de instalarse en cada uno de los edificios y espacios aptos para ello, corriendo la lista cuando los primeros del orden establecido no vengan o no puedan instalarse en él (lo que es ingenuo e irreal).

A) Municipios sin plan antes de la LPHE:

A.1) *Con declaración de Conjunto Histórico anterior a la Ley:* Deberán redactar un Plan Especial de Protección u otro instrumento de planeamiento (sin plazos de presentación), desde la entrada en vigor de la Ley (artículo 20.1, *in fine*). Someterán, entre tanto, todas las licencias a informe previo de la C. A. desde la entrada en vigor de la Ley hasta la aprobación definitiva del PEP (artículo 20.3).

A.2) *Con declaración de C. H. posterior a la Ley:* Deberán redactar un PEP desde el momento de la declaración de C. H. (sin plazo de presentación) (artículo 20.1). Desde la incoación de BIC hasta la declaración definitiva se suspenderán todas las licencias (artículo 16) y desde la declaración de BIC hasta la aprobación del PEP se someterán todas las licencias a informe previo de la C. A. (artículo 20.3).

B) Municipios con Plan antes de la LPHE:

B.1) *Con declaración de C. H. anterior a la Ley:* Deberán someter el Plan preexistente a «convalidación» de la C. A. (sin plazo de presentación), desde la entrada en vigor de la Ley, según disposición transitoria 6.2, sometiendo todas las licencias a informe previo de la C. A. desde la vigencia de la Ley hasta la convalidación favorable del Plan o hasta la aprobación de la revisión del mismo o de uno nuevo (con silencio positivo de un año desde su presentación) (artículo 20.3 y D. T. 6.2).

B.2) *Con declaración de C. H. posterior a la Ley:* Deberán someter a convalidación el Plan preexistente o revisar o redactar uno nuevo (sin plazo), desde la declaración, solicitando, mientras tanto, informe previo de todas las licencias. Desde la incoación de BIC hasta la declaración se suspenderán todas las licencias (artículo 16), cuando la incoación se hubiese iniciado después de la Ley.

C) **Municipios con o sin plan, pero incoado el expediente declarativo antes de la LPHE:** Se regirán, transitoriamente, con la misma normativa y efectos de la legislación del Tesoro Artístico anterior, hasta su declaración con arreglo a la actual, debiendo someter, entre tanto, todas las licencias a informe previo de la C. A. hasta la resolución negativa de la declaración o hasta la aprobación del P.E.P. o convalidación del preexistente (D. T. 6.1). En estos supuestos, muy comunes por lo demás, no se aplicaría retroactivamente la suspensión automática de licencias desde la entrada en vigor de la Ley, aun habiéndose incoado su declaración (artículo 16), por haber sido esta incoación anterior a la Ley que dispone la suspensión inmediata.

El procedimiento administrativo, criterios y formas de convalidación, el derecho transitorio, contenido de las resoluciones o modificaciones del planeamiento anterior, alcance de las suspensiones encadenadas de licencia (por el artículo 16 LPHE y por la aprobación inicial de planes urbanísticos de los artículos 27.3 y 41 LS), etc. requieren una mayor y urgente elaboración reglamentaria por



Nuevos pastiches populistas incrustados mostrando el pelo de la dehesa de la armonización con el Conjunto (Alarcón)

parte de las Comunidades Autónomas. El mismo concepto de «preeexistencia de planeamiento contradictorio con la protección» del artículo 20.1, *in fine*, requiere unas matizaciones que esclarezcan si la contradicción es de todo el Plan o sólo de partes subsanables de él, según sean contradictorias, opuestas o resulten incompatibles con la legislación del Patrimonio o carezcan de determinaciones necesarias para salvaguardar sus valores; o si deberán ser contradicciones estrictamente con la propia Ley o con otros criterios técnicos o políticos arbitrarios, en cada caso, por las Consejerías de Cultura de las C. A.; si serán o no oídos los informes de las Consejerías de Urbanismo, etc., normas que deberán ser reguladas por las Comunidades Autónomas para objetivación del proceso y disminución de los recursos jurisdiccionales de competencias mientras dura la indefinición (véase esta indeterminación también en relación con lo dicho para el artículo 20.4 en el apartado 1, punto 8).

8. DE LOS CATALOGOS URBANISTICOS Y SUS EFECTOS ANTE LA LPHE

Dejando aparte los Monumentos y Jardines Históricos y sus entornos declarados BIC que pudieran estar incluidos en el ámbito de un Conjunto Histórico mayor, se trata de conocer específicamente cuáles son y cómo se regula la naturaleza jurídica de los demás elementos unitarios singularizados que, tanto por los catálogos del artículo 25 LS, contengan los planes (artículos 86-87 RP), como por los PEP del artículo 21.1 LPHE, puedan identificarse (dejando aparte, asimismo, la cuestión antes enunciada –apartado número 2– de si el «resto» de los edificios dentro del Conjunto son o no BIC). En el artículo 21 LPHE se exige expresamente que los PEP o los demás planes elaboren una «catalogación», según lo dispuesto en la legislación urbanística, de los elementos unitarios que conforman el conjunto». La remisión, pues, a la facultad de los planes urbanísticos para elaborar un catálogo, conforme a los artículos 25 LS y 86 y 87 RP, es clara y directa, convalidando así una largamente esperada vinculación entre los efectos urbanísticos del catálogo y los efectos jurídicos de la Ley del Tesoro sobre tales inmue-

bles. Hasta ahora, sólo si se incoaba su declaración expresa y singular, con posterioridad al plan, como Monumentos podían acogerse a los beneficios y derechos que les otorgaba la Ley del Tesoro. Entre tanto, la legislación urbanística se limitaba a su anotación preventiva e inscripción en el registro administrativo de la Comisión Provincial de Urbanismo (no de Cultura o Bellas Artes) (artículo 87 RP), donde también se inscribían los que hubieran sido objeto de incoación o declaración por Bellas Artes, pero no al revés. Por tanto, los bienes catalogados urbanísticamente en los planes no venían protegidos por la Ley del Tesoro, mientras no fuesen explícita e individualmente inscritos como Monumentos ante Bellas Artes.

Pero aquí acaba la ilusión jurídica de una vinculación directa y estrecha entre ambas legislaciones, puesto que el acceso al Registro General de BIC del Ministerio de Cultura y al Registro de la Propiedad por derecho propio, les sigue estando vedado, ya que solamente se inscribirán los que sean objeto de declaración de BIC por Decreto y no por el Plan Especial (artículos 12 y 13 LPHE, y 15, 16 y 21 a 23 RPHE), instándose de oficio la inscripción gratuita de la declaración en el Registro de la Propiedad sólo en beneficio de los monumentos y jardines históricos (artículos 12.3 LPHE y 16.2 RPHE). Porque la mención expresa del artículo 21.1 LPHE, de que «a los elementos singulares se les dispensará una protección integral», carece de efectos jurídico-urbanísticos asimilables a los de BIC, y tan solo —que no es poco— tendrá los efectos fiscales previstos en el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (artículo 70 LPHE), en el de Sociedades (artículo 71), y para el pago de la deuda tributaria de los Impuestos de Sucesiones sobre el Patrimonio y sobre la R. P. F. (artículo 73 LPHE), además de las exenciones fiscales ya previstas y refundidas en la Ley 39/88 de Haciendas Locales, según se deduce de los artículos 69.1 y 2 LPHE, 61 RPHE, 61 LPHE, sobre las medidas de fomento y tributarias, y 64.j) LHL, que calca literalmente este último. Es decir, a los edificios y elementos catalogados como de «protección integral» no se les aplicaría por la Ley las prohibiciones de publicidad, antenas, cables y conducciones (sin perjuicio de que el plan lo prohíba por su potestad normativa), ni los informes favorables previos de Cultura para autorizar obras en ellos, ni el tanteo y el retracito, ni las visitas gratuitas, etc., aunque sí los beneficios y exenciones fiscales que les confieren los artículos 61 RPHE y 64 LHL (luego se volverá sobre ello).

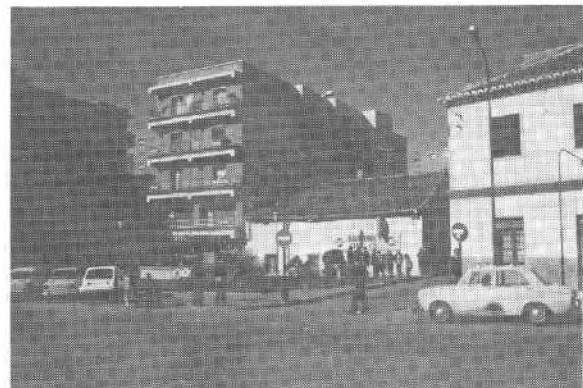
La desvinculación observada entre el Catálogo Urbanístico y la Ley del Patrimonio viene, no obstante, oscurecida por la práctica urbanística ya consolidada de catalogar los edificios singulares del conjunto o de toda la ciudad según tres niveles o grados de protección, a saber:

Nivel I, protección integral.

Nivel II, protección estructural.

Nivel III, protección ambiental.

La utilización explícita en la LPHE del término «protección integral» parece, pues, excluir de los beneficios fiscales a los demás elementos singulares.



Cuando el desarrollo llega a los viejos pueblos (Alcorcón)

zados o unitarios de protección «estructural» o «ambiental», como incluidos en ese «resto» de elementos para los que se fijará «un nivel adecuado de protección», del artículo 21.1, in fine, de la LPHE. Para mayor oscurecimiento semántico, el artículo 61.1 RPHE, al referirse a los objetos beneficiados fiscalmente, utiliza un nuevo término no usado antes: «Los inmuebles comprendidos en una zona arqueológica e incluidos como *objeto de especial protección* en el instrumento de planeamiento urbanístico (artículo 20 LPHE), tendrán la consideración de inscritos en el Registro de BIC, a los efectos fiscales previstos en los artículos 70, 71 y 73 LPHE» (62, 63 y 65 del propio RPHE). ¿Qué son los elementos u objetos de «especial protección»? ¿son solamente los de «protección integral»? Parece ser así, puesto que en el siguiente párrafo 2, del mismo artículo 61, al referirse a los Sitios o Conjuntos históricos, establece que tendrán igual «consideración» (de inscritos en el Registro BIC, a efectos solamente fiscales) los que sean de antigüedad mayor o igual a cincuenta años y los que estén «incluidos en el catálogo previsto en el artículo 86 RP como *objeto de protección integral* en los términos del artículo 21 LPHE».

Es decir, de la totalidad de los elementos o unidades prediales incluidos en un Conjunto histórico existirán los siguientes objetos con regímenes diferenciados:

a) Habrá muchos edificios que seguirán como hasta ahora, sin protección singular.

b) Varios estarán catalogados como de protección ambiental o estructural por el plan, con acceso al Registro de las Comisiones Provinciales de Urbanismo (CPU) a efectos urbanísticos, pero sin consecuencias en la LPHE ni efectos fiscales de ninguna clase en la LHL.

c) Unos pocos serán catalogados por el plan como de protección integral, con acceso a la CPU y serán «considerados como inscritos en el Registro de BIC» a efectos sólo fiscales, pero no del resto de los beneficios y deberes de la LPHE.

d) Finalmente, algunos, muy pocos, podrán ser —además de catalogados como de protección integral por el plan— declarados Monumentos o Jardines Históricos BIC, individualmente, siendo los únicos con todos los plenos efectos de la LPHE y de la legislación tributaria.

Esta larga exégesis por lecturas indirectas e incursiones tortuosas en la Ley y su Reglamento requiere que otro Reglamento parcial o la legislación autonómica lo esclarezca de una vez por todas y para gentes no necesariamente leguleyas; así como exige profundizar en una mayor y directa vinculación entre planeamiento urbanístico y legislación del Patrimonio, permitiendo una ósmosis automática entre regímenes de protección de ambas legislaciones.

9. DE LAS SUSPENSIONES DE LICENCIAS POR LA LPHE Y LA LS

Tres aspectos relevantes requieren una advertencia de los efectos imponderables de ciertas suspensiones de licencias previstas en la LPHE que exigen un desarrollo cuidadoso en la legislación autonómica posterior y una evaluación de sus consecuencias políticas y económicas.

1. El primero es el largo efecto concatenado de suspensión de licencias de parcelación, edificación y/o demolición a partir de la incoación de un expediente declarativo de BIC, del artículo 16 LPHE, para un Conjunto o Sitio Históricos y una Zona Arqueológica, hasta la aprobación definitiva del plan que lo regule. Efectivamente, puede producirse un período de *tres años y ocho meses* o *cuatro años seguidos* en que estarán suspendidas las licencias indicadas en el ámbito de un Conjunto Histórico y su entorno (!). Veámoslo.

Por ministerio de la Ley (artículo 9.3 LPHE) un máximo de *veinte meses* durará la incoación o *veinticuatro meses* si se hubiese denunciado la mora, tiempo durante el que se suspenderán licencias por el artículo 16. Producida la declaración de BIC e iniciada, por obligación del artículo 20 LPHE, la redacción del plan especial, la Corporación podrá suspender cautelarmente las licencias por el artículo 27.1 LS (117 RP) para proceder a su estudio durante un máximo de *un año*. Antes de transcurrido este tercer año de suspensión deberá aprobar inicialmente el plan, con lo que se abre *un año más* (cuarto consecutivo) de suspensión de licencias «ex ministerio legis» (artículos 27.3 LS y 120 RP, no prorrogables por el Real Decreto-ley 16/1981); completándose así dos años más por la legislación urbanística sobre los dos años previos de la legislación del Patrimonio (5).

2. El segundo aspecto es el de las consecuencias de la expresión del artículo 16.1 LPHE, que no sólo suspende automáticamente las nuevas licencias que puedan darse desde la incoación, sino



Ansias de ciudad en el campo o, simplemente, «hortera irresponsable con paisaje al fondo» (Villarcayo)

también «los efectos de las ya otorgadas». Obsérvese que no se establecen criterios o cláusulas de levantamiento posterior condicionado de la larga suspensión –como hicimos en los artículos 118.1 y 2 y 120.1, «in fine», del Reglamento de Planeamiento Urbanístico– sino que sólo se levantarán cuando se produzca la resolución o caducidad (veinticuatro meses) del expediente incoado (artículo 16.2 LPHE). Por ello, los «efectos» económicos de la suspensión «ex ministerio legis» de una licencia ya otorgada, que estuviese en curso de ejecución y desplegando inexorablemente los derechos con ella reconocidos, pone un grave interrogante sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración ante sus propios actos, cuando lesionen o produzcan daños a los particulares por el funcionamiento de los servicios públicos (artículo 106.2 de la Constitución y 40 LRJAE). ¿Quién indemnizará los daños causados por las obras paralizadas en todo el Conjunto y su entorno por la incoación de BIC: la Comunidad Autónoma, el Municipio, el Estado o el Parlamento? Creo que el legislador sólo pensaba en los Monumentos, para los que la incoación paralizaba el mal que en ellos se estuviese perpetrando, pero no en todo un conjunto urbano completo.

Parece obvio que, por ahora, no habría responsabilidad patrimonial directa de ninguna Administración por tal suspensión en aplicación directa y expresa de la Ley (irresponsabilidad patrimonial del Estado legislador); pero no es incierto que un recurso de amparo de algún lesionado (particular o Ayuntamiento) ante el Tribunal Constitucional pudiera replantear la constitucionalidad del precepto en cuestión (6). Salvo que un reglamento o legislación autonómica articulase métodos para

produce en un momento muy posterior a los veinte meses, a los cuatro de la denuncia sin resolución se entiende que habrá caducado automáticamente. Entre tanto, ¿seguirán suspendidas todas las licencias en el Conjunto? Me imagino que habrá interpretaciones jurisprudenciales, como es lógico, que levantarán automáticamente la suspensión, en todo caso, al cabo de los veinte meses de la misma, porque la paralización económica puede ser un daño irreparable y sólo imputable a los dilatados silencios administrativos.

(6) De igual criterio son GARCIA-ESCUDERO y PENDAS GARCIA (1986), págs. 159 y 163, aunque no vislumbren críticamente el alcance, la generalización y los efectos en los conjuntos urbanos de la retroactividad de tal suspensión.

(5) Se hace aquí una lectura benevolente del artículo 9.3, en la hipótesis de que el Ayuntamiento o los particulares, al día siguiente de los veinte meses transcurridos, presentan la denuncia de mora. Las posibilidades son otras: 1.º) Si no hay denuncia, no se produce la caducidad automática de la incoación, la cual perdura tiempo ilimitado hasta que haya resolución y, por tanto, también la suspensión indefinida de licencias del artículo 16º (silencio administrativo indefinido, como la Ley del Tesoro del 33). 2.º) Si hay denuncia de mora antes de los veinte meses (este es un plazo máximo de resolución que puede ser acortado), entonces el expediente, si no se resuelve a los cuatro meses de la denuncia, caducará a los veinte meses, o antes cuando se produzca la resolución expresa. 3.º) Si la denuncia de mora se

corregir los efectos lesivos de tan dilatada suspensión de los «efectos» de licencias en ejecución; como el de someter a plazo la decisión de paralizar o seguir las obras en cada uno de los inmuebles afectados, como se hace en el artículo 37.2 LPHE. La indemnización de los daños se obtendría por el instituto de la expropiación (artículos 1.º y 121 LEF), ya que la LPHE no prevé explícitamente la no indemnizabilidad del perjuicio o daño causado por la paralización. ¿A cargo de quién se indemnizarían las expropiaciones: del Órgano competente prioritario para expropiar en esta Ley (artículo 31 LPHE)?

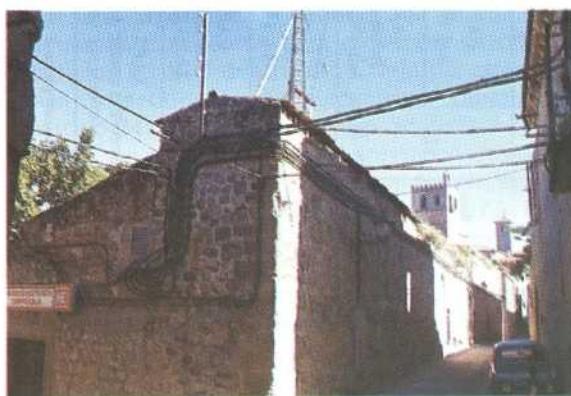
3. En tercer y último lugar advertir que –como ya se indicaba en el apartado 1.º, punto 2– una vez decretada la incoación de un BIC, que por ley conlleva la suspensión de licencias (artículo 16), se requerirá que en la notificación al Ayuntamiento (artículo 12.2 RPHE) se haga expresa exigencia de suspensión de licencias. Notificación que deberá «conocer» el pleno municipal y éste trasladará a los medios habituales de difusión de los edictos, sin que obste publicación en el «Boletín Oficial del Estado» para sus efectos inmediatos; así como a sus servicios municipales para paralizar todo proyecto pendiente de otorgamiento de licencia y toda obra en ejecución con licencia ya concedida. La indefensión municipal, ante tal subrogación legal de la Comunidad o el Estado en sus competencias propias, se trasladará a los particulares afectados, a los que me imagino yendo de la ventanilla municipal a la de la Comunidad para que les indemnicen los efectos de la paralización de obras o los costes de los proyectos devueltos. De ninguno de estos importantes efectos prácticos se dice nada en el Reglamento de la Ley. Las Comunidades deberán pronunciarse con su legislación antes de que sea demasiado grande la confusión e irreversibles los daños.

10. DE LAS DIFERENTES AUTORIZACIONES PREVIAS SEGUN EL ESPACIO

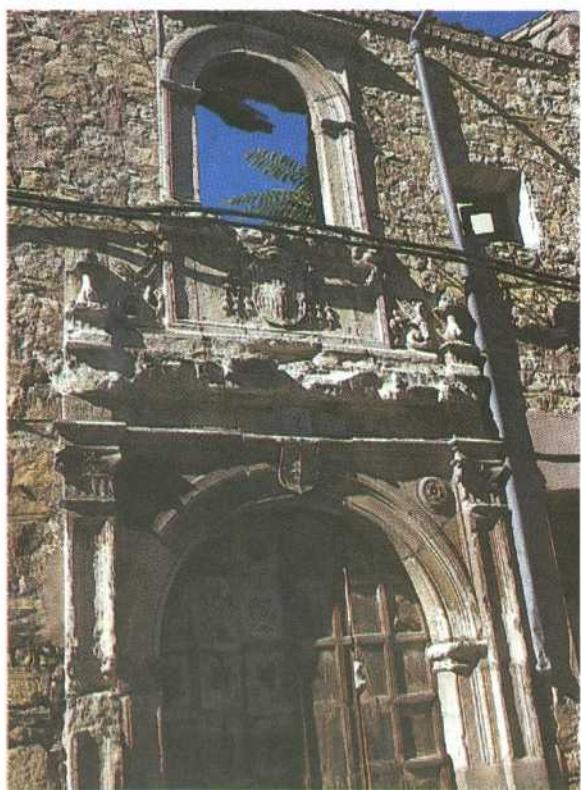
Simplemente, sobre esta extensa materia advertir que la complejidad de situaciones singulares para saber cuándo y qué tipo de obras requieren autorización previa de las Consejerías de Cultura o cuáles deben prohibirse –según que el espacio concreto en que se realicen sea objeto de BIC o su

entorno– exige para sintetizarlo un cuadro sinóptico como el adjunto cuadro II, a todas luces complicado. Las Comunidades Autónomas podrán simplificarlo por extensión de la casuística a otras situaciones, pero no modificarlo restringiendo o autorizando su aplicación contra lo ya establecido por la Ley. Obsérvese cómo el bien objeto de protección y su entorno tienen diferentes tratamientos para algunas licencias; cómo la incoación de BIC suspende licencias de obras, pero no de instalación de publicidad y cables o rótulos, y cómo en la declaración de ruina y su eventual demolición subsiste la incógnita de si se requiere la autorización de la Consejería de Cultura y del Ayuntamiento, más otras instituciones consultivas, para poder proceder al derribo de todos y cada uno de los inmuebles incluidos en un Conjunto que no sean expresamente BIC. Algunas observaciones más:

1. Respecto a la prohibición de instalar publicidad comercial, antenas, cables y conducciones en o sobre los Monumentos y Jardines Históricos (artículo 19.3) y en las Zonas Arqueológicas (artículo 22.2) –pero no prohibido en sus entornos delimitados respectivos, ni en los Conjuntos Históricos ni Sitios–, observar que esta importante laguna expresa de la Ley no impide que el legislador autonómico, en ejercicio de sus competencias, prohibiese también en los entornos de los Monumentos y en todo el ámbito de los Conjuntos históricos la instalación de carteles publicitarios, cables y conducciones. Los Planes especiales, en su competencia normativa, también podrán articular las limitaciones a tales impactos ambientales negativos. La única cuestión sería la que se deriva de la



Cables como cuerdas que empaquetan la ciudad histórica, cual si el espacio fuese un bulto postal para las compañías (Sigüenza)



CUADRO II

REGIMEN DE REALIZACION DE OBRAS Y OTRAS ACTUACIONES EN BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO HISTORICO ESPAÑOL Y EN ESPECIAL EN BIENES INCOADOS/DECLARADOS DE INTERES CULTURAL (ARTS. 14-25 LPHE)

			Ejecución de obras en general			Obras/remociones que puedan determinar prospecciones o excavaciones arqueológicas			Cambios de uso			Intervención en expedientes de declaración de ruina. Autorización demoliciones			Colocación de rótulos, señales o símbolos			Colocación de publicidad, cables, antenas y conducciones						
Bienes inmuebles declarados de Interés Cultural	Conjunto Histórico*	Bien	S.L.	C.A.P.	S.A.P.	Igual que ejecución obras en general, no obstante las órdenes de ejecución del art. 43 y salvo coincidencia de C.H. con Z.A. o S.H.			C.A.P.	C.A.P.	S.A.P.	I.E.A.P. Arts. 20.3, 36.2	S.A.P.	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P.	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P.					
		Entorno			Art. 16.1 Art. 20.3	S.A.P. Art. 20.4	Arts. 11.1, 36.2	S.A.P. ? Art. 20.4		Art. 16.1	C.A.P. Art. 20.3	S.A.P. Art. 20.4	Arts. 11.1, 20.3		Art. 20.3	Art. 20.4		Arts. 11.1, 20.3 Art. 20.3 Art. 20.4						
	Sitio Histórico*	Bien	S.L.	C.A.P.	S.A.P. Art. 20.4	S.L.	C.A.P.	C.A.P. Arts. 20.4, 22	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P. Arts. 20.3, 36.2	S.A.P. Art. 20.4	I.E.A.P. Arts. 20.3, 24.1.2	S.A.P. Art. 20.4	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P.	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P.				
		Entorno			Art. 16.1 Art. 20.3	S.A.P. Art. 20.4	Art. 16.1	Art. 20.3			Arts. 11.1, 36.2	S.A.P. ? Art. 20.4	Art. 16.1	C.A.P. Art. 20.3	S.A.P. Art. 20.4	Arts. 11.1, 20.3		Art. 20.3	Art. 20.4	Arts. 11.1, 20.3 Art. 20.3 Art. 20.4				
	Zona Arqueológica*	Bien	S.L.	C.A.P.	S.A.P. Art. 20.4	S.L.	C.A.P.	C.A.P. Arts. 20.4, 22	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P. Arts. 20.3, 36.2	S.A.P. Art. 20.4	I.E.A.P. Arts. 20.3, 24.1.2	S.A.P. Art. 20.4	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P.	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P.				
		Entorno			Art. 16.1 Art. 20.3	S.A.P. Art. 20.4	Art. 16.1	Art. 20.3			Arts. 11.1, 36.2	S.A.P. ? Art. 20.4	Art. 16.1	C.A.P. Art. 20.3	S.A.P. Art. 20.4	Arts. 11.1, 20.3		Art. 20.3	Art. 20.4	S.A.P.				
	Monumento Histórico	Bien	S.L.	C.A.P.	S.A.P. Art. 20.4	S.L.	C.A.P.	C.A.P. Arts. 20.4, 22	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P. Arts. 20.3, 36.2	S.A.P. Art. 20.4	I.E.A.P. Arts. 20.3, 24.1.2	S.A.P. Art. 20.4	C.A.P.	C.A.P.	S.A.P.	Prohibida Art. 22.2						
		Entorno			Art. 16.1 Art. 20.3	S.A.P. Art. 20.4	Art. 16.1	Art. 20.3			Arts. 11.1, 36.2	S.A.P. ? Art. 20.4	Art. 16.1	C.A.P. Art. 20.3	S.A.P. Art. 20.4	Arts. 11.1, 20.3		Art. 20.3	Art. 20.4	S.A.P.				
Jardín Histórico	Bien	S.L.	C.A.P. Art. 19.1			En la requerida autorización previa podrá valorarse la orden de ejecución de prospecciones arqueológicas del artículo 43.		C.A.P. Arts. 11.1, 36.2	C.A.P. Art. 36.2	C.A.P. Art. 36.2	S.A.P. Art. 36.2	I.E.A.P. Art. 24.1.2	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.3 y D.T. 7. ^a						
	Entorno	Art. 16.1	C.A.P. Prohibición: Arts. 19.1, 19.3					C.A.P. Arts. 11.1, 36.2	C.A.P. Art. 36.2	C.A.P. Art. 36.2	S.A.P. Art. 36.2	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.1	C.A.P. Art. 19.3	C.A.P. Art. 19.1					
Bienes inmuebles no BIC	Bien	S.L.	C.A.P. Art. 19.2					C.A.P. Arts. 11.1, 36.2	C.A.P. Art. 36.2	C.A.P. Art. 36.2	S.A.P. Art. 36.2	I.E.A.P. Art. 24.1.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.3 y D.T. 7. ^a						
	Entorno	Art. 16.1	C.A.P. Prohibición: Arts. 19.2, 19.3					S.A.P. Art. 36.2	S.A.P. Art. 36.2	S.A.P. Art. 36.2	C.A.P. Art. 16.1	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2	C.A.P. Art. 19.2					
Bienes inmuebles no BIC			S.A.P. Suspensión cautelar: Art. 37.2 Orden ejecución: Art. 43			S.A.P. Suspensión cautelar: Art. 37.2 Orden ejecución: Art. 43			S.A.P. Suspensión cautelar: Art. 37.2			S.A.P. Suspensión cautelar: Art. 37.2			S.A.P. Suspensión cautelar: Art. 37.2			S.A.P. Suspensión cautelar: Art. 37.2						

Notas: Con o sin autorización previa se refiere a la correspondiente al Órgano competente (Consejerías de Cultura o Ministerio de Cultura), sin obstar la obligada obtención del otorgamiento de licencia municipal, en todos los casos.

* El régimen señalado para los bienes u objetos compuestos se refiere a cada uno de los elementos o inmuebles dentro de éstos y no expresamente declarados BIC, sin perjuicio de las facultades del artículo 37.2, recogidas en la última línea para inmuebles no BIC.

S.L.: Suspensión de licencias. C.A.P.: Con autorización previa. S.A.P.: Sin autorización previa. I.E.A.P.: Intervención en el expediente de autorización previa.



Antes del 19 de julio de 1990 ¿habrán retirado las compañías los cables que empaquetan los monumentos? (Se aceptan denuncias) (Cuenca)

disposición transitoria 7.^a de la LPHE, que establece que en el plazo de cinco años (**antes del 19 de julio de 1990!**) las concesionarias responsables de la instalación de cables y publicidad comercial deberán retirarlos *por su cuenta y cargo* de los lugares expresamente prohibidos sólo en el artículo 19.3. Esta D.T. deja, pues, fuera de tal obligación de retirar la publicidad y cables a las Zonas arqueológicas (en las que prohíbe tales instalaciones el artículo 22.2), y a los demás ámbitos en que los planes ampliasen tal prohibición, siendo por cuenta de quien lo ordene en tal caso. La legislación autonómica sí que podría ampliar el deber de retirada por cuenta de los instaladores sin que ello gravitase sobre los Ayuntamientos, como hasta ahora (artículos 2 y 13, Ley 10/1966, 18.III, sobre expropiación en instalaciones eléctricas).

2. Sobre la configuración de la ruina urbanística, contemplada insatisfactoriamente en el artículo 24, ya he expresado en otro lugar (7) que el problema grave reside en seguir remitiendo al nefasto tratamiento desarrollista de la ruina en la legislación urbanística (artículo 183 LS) para el tratamiento de bienes protegidos. Por ello mismo, debieran haberse contemplado en esta ley, para la incoación del estado ruinoso de bienes protegibles, otros criterios técnicos objetivos menos destructores que los cinco previstos en la Ley del Suelo y en las concordantes Leyes de Arrendamientos Urbanos, Haciendas Locales, etc. Ocación perdida, por ahora, pero que la legislación autonómica debiera abordar urgentemente desde la doble óptica competencial urbanística y cultural que en ella reside plenamente; así como para esclarecer si todos los edificios no BIC dentro del Conjunto están también sometidos a tal mecanismo cautelar del artículo 24; ya que de su lectura se deduce que los no BIC no están sometidos a previo informe de las instituciones consultivas que nunca intervinieron en ellos, no aplicándoseles las medidas más cautelares de este artículo, frente a las compulsivas de la LS.

3. Las mismas dudas subsisten con respecto a la competencia para dar las órdenes de ejecución del artículo 36.3 en los edificios no BIC dentro del

Conjunto, Sitio o Zona (aunque en esta última la potestad de ordenar obras de prospección previas y excavaciones está mejor regulada en el artículo 43 LPHE), a los que, por no ser BIC, no cabe aplicarles este artículo en sus disposiciones ejecutivas de los párrafos 2 a 4, inclusive. Pero es que, incluso en los Monumentos, J.H. y edificios de protección integral, el Ayuntamiento sigue siendo competente para aplicar la Ley del Suelo y emitir órdenes de ejecución (artículo 182 LS), sin perjuicio de notificar previamente a Cultura para que, en su caso, ésta también, y por la LPHE, actúe directamente. El conflicto está ahí: O la «abundancia cordial» de órganos emitiendo órdenes de conservación paralelas o la «inhibición paralela», escudándose uno en otro para no intervenir y costear los riesgos, en una materia como ésta de competencias compartidas.

11. DEL TANTEO Y EL RETRACTO

En las enajenaciones y transmisiones patrimoniales de BIC se obliga a notificar a la Administración de la transacción. El mismo problema visto anteriormente con los edificios o propiedades dentro del Conjunto, Sitio o Zona aparece recurrentemente, sin saber si todos ellos también deberán cumplir con dicha obligación o sólo los BIC declarados. El problema se vuelve a detectar al leer el artículo 21 RPHE, que señala en su párrafo 3.c) la anotación de las transmisiones del BIC. Como un Conjunto Histórico tiene muchas propiedades –salvo que todo él fuese propiedad de uno o dos propietarios– la cuestión es si se notifican y anotan *todas las transmisiones* de cualquier inmueble dentro de él o *ninguna*, por ser el Conjunto BIC un ente abstracto con diversas unidades prediales no BIC y, por ende, no sometidas a tanteo. En principio, se concluye que los inmuebles no declarados BIC de un Conjunto no quedan sometidos al tanteo y retracto.

Lo mismo cabe decir del régimen de visitas, de los artículos 13.2 LPHE y 21.3 b) RPHE, para su aplicación y anotación en un Conjunto BIC: los no declarados BIC no tendrán la obligación de facilitar,

(7) Véase mi trabajo GARCIA-BELLIDO, 1984, con su especial referencia a los inmuebles catalogados y declarados BIC.

y, posteriormente, varios informes para el IEAL y la FEMP durante la tramitación parlamentaria de la Ley del Patrimonio, 1984-5.

tar el acceso de régimen de visitas gratuito, sin perjuicio de que lo instaran voluntariamente para favorecerse del Real Decreto 1382/1978, de 2 de junio, que desarrolla el artículo 6.^º j) de la Ley 50/1977, de Medidas Urgentes de la Reforma Fiscal (ver apartado 13).

Por otro lado, la referencia indirecta a los Ayuntamientos como «cualquier Entidad de derecho público», contenida en el artículo 38.2 LPHE, en beneficio de la cual el Estado o la Comunidad Autónoma podrían ejercer los derechos de tanteo y retracto exigiría una legislación autonómica más precisa que el Reglamento para garantizar los procedimientos urgentes de aviso a los Ayuntamientos interesados, con el fin de que éstos hagan saber su voluntad de adquirir tales inmuebles, si el Estado o la Comunidad Autónoma no ejercen su acción; lo que deberán decidir en plazos perentorios de dos y seis meses, respectivamente (ver artículos 40 a 44 RPHE).

12. DE LAS AYUDAS Y ANTICIPOS REINTEGRABLES

Este punto es crucial y requiere un desarrollo más pormenorizado del que se deduce de los artículos 36.3 y 67 LPHE. En efecto: (la Administración competente) «podrá conceder (no está obligada) una ayuda con carácter de anticipo reintegrable que (en los inmuebles) será inscrita en el Registro de la Propiedad» (como carga real). Por otro lado «el Gobierno (Decreto) dispondrá las medidas necesarias para que la financiación de las obras de conservación, mantenimiento y rehabilitación, así como las prospecciones y excavaciones arqueológicas en BIC, tenga preferente acceso al crédito oficial... A tal fin la Administración del Estado podrá establecer, mediante acuerdos con personas y entidades públicas y privadas, las condiciones para disfrutar de los beneficios crediticios» (artículo 67 LPHE).

Por parte de la Ley del Suelo, el artículo 182.3 recuerda que «los propietarios de bienes incluidos en los catálogos del artículo 25, podrán recabar, para conservarlos, la cooperación de los Ayuntamientos y Diputaciones (y Cabildos), que la prestarán (¿estarán obligados?) en condiciones adecuadas». Los Reales Decretos 2329/1983 y 224/1989, que deroga el 1494/1987, sobre rehabilitación, han desarrollado y ejecutado ya ampliamente las ayudas financieras para la rehabilitación residencial en determinadas circunstancias. La cuestión más sutil –ya recogida en los artículos 24 de la Ley del Tesoro y 23 de su Reglamento– es el concepto financiero de que, si tales órganos prestan la ayuda ésta tendrá el carácter y condición de anticipo reintegrable y carga real, aunque fuese por vía de acuerdo-convenio del artículo 67, con esa misma condición. ¿Quiere decirse que no caben subvenciones a fondo perdido, al menos con el dinero del Estado ni de las Comunidades Autónomas? ¿Sería

ésta, coincidentemente, la «condición adecuada» con la que los Ayuntamientos y Diputaciones prestarán la cooperación económica y técnica recaudada por los particulares en el artículo 182.3 LS?

El problema de instrumentación de estas condiciones es complejo y plantea numerosos aspectos jurídicos delicados que, desde la óptica «ius publicista», sólo pueden enfocarse considerando que el beneficiario de la ayuda (o, igualmente, de las exenciones fiscales previstas) es el objeto, el bien transmisible (no el sujeto) el cual incrementará su valor de venta con el dinero público fiduciariamente prestado y los beneficios de la misma con las exenciones fiscales de que goza en su patrimonio. La cuestión estriba en que el Estado debe controlar el destino que el propietario da al dinero público prestado con crédito preferente o que se «ahorra» con las exenciones fiscales, en tanto que el beneficiario está manejando fiduciariamente fondos públicos que deben ser sometidos a fiscalización detallada y pública. Esto se liga con las presuntas indemnizaciones por vinculaciones singulares urbanísticas, del artículo 87.3 LS, y con la exención fiscal del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), prevista en el artículo 64.j de la Ley de Haciendas Locales y las desgravaciones del IRPF (8).

La Ley del Tesoro de 1933 y su Reglamento del 36 definían mejor estas ayudas, al determinar que «cuando quede debidamente justificada la *carencia de recursos del propietario o usuario* podrá (la Administración) costear parcial o totalmente las obras, conceder un anticipo reintegrable con garantía (hipotecaria) del monumento para realizarlas o expropiar»... «De realizar alguna aportación el Estado –aclaraba– tendrá siempre el carácter de anticipo reintegrable en caso de expropiación, venta o terminación del contrato, constando la inscripción correspondiente en el Registro de la Propiedad». Esta sería la línea que la normativa autonómica podría retomar para garantizar que los fondos públicos se dan a quien los precisa por no poder acceder al mercado bancario, pero que los mismos, o los puntos de subvención de los intereses de los Reales Decretos 2329/1983 y 224/1989, vuelven al erario público y no a engrosar sin control los beneficios patrimoniales del poseedor en la venta o expropiación (cosa ésta última, obviamente, antisocial) del mismo inmueble.

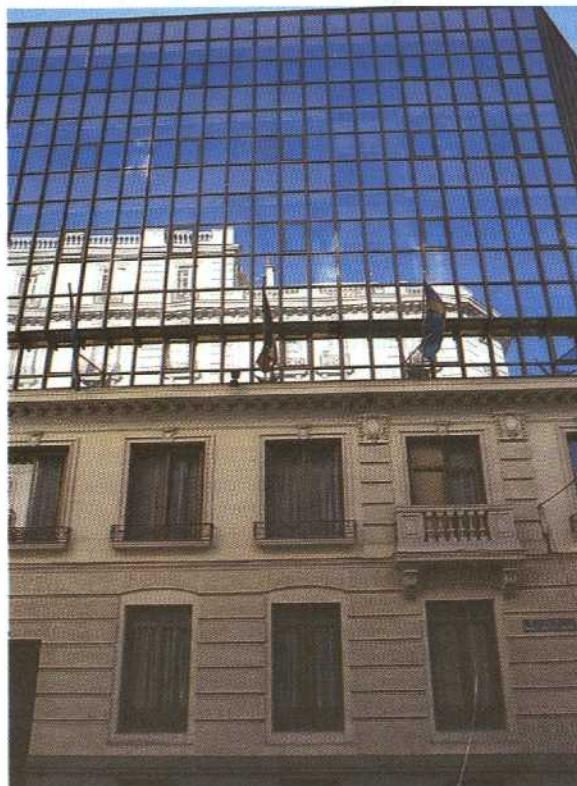
13. DE LA FISCALIDAD EN LOS CONJUNTOS Y DEMAS BIC COMPUESTOS

Tan delicado aspecto, vital para la práctica y garantía constitucional de la autonomía financiera de las Entidades locales, ha sido ya objeto de arduos debates en las Comisiones del Congreso y del Senado durante la tramitación de la Ley y, posteriormente, con la elaboración del Reglamento parcial, como para que ahora se pueda insistir más (9).

(8) Véanse los razonamientos económico-públicos sustentados en GARCIA-BELLIDO (1984), §§ 80-89 y 97-109. En sentido opuesto, véase SANZ-PASTOR, C. J. (1984).

(9) La Federación Española de Municipios y Provincias

(FEMP) desarrolló intensa labor, auxiliada por el IEAL, durante la tramitación de la LPHE en el Senado para modificar el artículo 69 salido del Congreso. Véase, además de los informes, *Autonomía Local*, número 13, págs. 29-31, IEAL, Madrid 1985.



Taxidermismo o escenografía urbana: restos de epidermis, como ridículas bambalinas, recubren los destripamientos urbanos, rellenados luego con pajas arquitectónicas y tramojas para la gran farsa-drama de la conservación (Valladolid y Madrid)

La argumentación fundamental –que no se insiste aquí en su desarrollo– es doble: En primer lugar, que los efectos económicos en las Haciendas Locales de los municipios con un extenso Conjunto Histórico pueden ser más o menos graves, según se ha definido uno de los temas centrales del debate expuesto, cual es el de que no todos los elementos o unidades del Conjunto, Sitio o Zona, son también ellos BIC, por serlo el *conjunto* que conforman. A este respecto, la nueva legislación de Haciendas Locales (39/1988, de 28 de diciembre) ha esclarecido definitivamente el oscuro y tortuoso camino que se derivaba de los artículos 69 LPHE y 61 RPHE (al cruzarse con la legislación fiscal, general y local, anterior), por cuanto identifica, en su artículo 64.j), que exclusivamente estarán exentos del IBI los declarados BIC expresa e individualizadamente como Monumento o J. H. y los castillos, hórreos y cabazos, en general, así como los de «especial protección» en zonas Arqueológicas con PEP y los catalogados como de «protección integral», incluidos en el Registro de la CPU y que, además, tengan cincuenta o más años de antigüedad; ya que dicha exención «no alcanzará a cualesquiera clases de bienes urbanos ubicados dentro del perímetro delimitativo de las Z. A., S. H. y C. H., globalmente integrados en ellos, sino, exclusivamente» a los anteriores. Por tanto, queda ya aclarado que los demás inmuebles dentro de uno de los conjuntos BIC, aunque estén catalogados como de protección «estructural» o «ambiental» en un PEP y a pesar de tener más de cincuenta años, no estarán exentos del IBI, y ni éstos ni los

anteriores, expresamente declarados BIC, estarán exentos de los eventuales impuestos sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana («plusvalía»), cuando cada Municipio respectivo establezca «voluntariamente» dichos impuestos con sus Ordenanzas fiscales (artículos 15.1, 16.1 y 60.2 LHL). Pero, en segundo lugar, este mismo esclarecimiento –un tanto rotundo y de comportamientos estancos– que hace la LHL sobre la LPHE ha cercenado la prometedora y notada apertura de *autonomía de la política municipal de fomento a la rehabilitación, al quedar derogado el artículo 69.3 LPHE* por el 9.1 LHL y no preverse ningún tipo de beneficios fiscales locales «cuando los propietarios emprendan o realicen a su cargo obras de conservación, mejora o rehabilitación en dichos inmuebles», como recogía dicho artículo. Los Municipios ya no podrán llevar una política propia de incentivos fiscales a la recuperación del patrimonio, ni con las tasas ni con los impuestos de obras o de plusvalías a ellos encomendados.

14. DE LOS BIENES PROTEGIDOS Y SUS DIFERENTES GARANTIAS DE PROTECCION. SITIOS HISTORICOS Y ZONAS ARQUEOLOGICAS

La nueva Ley del Patrimonio aporta definiciones y tratamientos específicos de las Zonas Arqueológicas y Sitios Históricos ciertamente novedosos respecto a la legislación precedente, por

su precisa e integral consideración de lo que actualmente la cultura más avanzada puede entender como tales. La incorporación dinámica a la identificación de «lo arqueológico» del concepto de bienes «susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica», incluyendo los existentes bajo las aguas del mar territorial o en la plataforma continental (límite económico), así como los elementos geológicos y paleontológicos, cuevas y abrigos de arte rupestre (artículos 15.5 y 40); la identificación de los Sitios Históricos como espacios vinculados a hechos o recuerdos pasados, tradiciones populares, creaciones etnológicas (en tanto que conocimientos, productos y actividades expresivas de los aspectos materiales, técnicos, sociales o espirituales, estéticos o lúdicos del pueblo español) o naturales (artículos 15.3 y 47), superador del anterior tipismo de los «sitios o parajes pintorescos» (Leyes del 26 y del 33), son muestras de las innovaciones conceptuales, semánticas y sistemáticas incorporadas por la nueva Ley del PHE.

No obstante, estos esfuerzos sistemáticos por «distinguir» semánticamente entre sí espacios compuestos y complejos, por razón del contenido material que identifica los objetos en ellos ubicados y la naturaleza disciplinar y sectorial de su estudio, puede resultar políticamente contraproducente, jurídicamente contradictorio e ideológicamente simplificador o reduccionista al tratarse de realidades mucho más ricas, interactivas e inseparables.

En la propia definición de «lo arqueológico» –como intento de deslindar una categoría distinta de «lo urbano»– o de ambas con respecto a «lo etnográfico» o antropológico de los Sitios Históricos, subyace un reduccionismo peligroso de las ciencias aplicadas al mismo espacio, según los bienes prevalentes en cada uno. ¿Es que en un conjunto urbano no pueden aplicarse «metodologías arqueológicas» para su estudio, exploración y protección? ¿O es que un Sitio Histórico, con valores etnográficos, populares o antropológicos o edificaciones con formas arquitectónicas y técnicas tradicionales (artículo 47.1) no es también un Conjunto Histórico que requiere metodologías de estudio científicas para su puesta en valor? Ciertamente, todos estos espacios compuestos se deberán abordar con un planeamiento especial de las técnicas urbanísticas (artículo 20) para su protección; lo que, en términos generales, les hace a todos ellos teóricamente similares ante la capacidad de intervención en sus ámbitos. Pero las demás diferenciaciones evidencian la ideología subyacente: ¿Es que no será legalmente obligado mantener en un poblado rural tradicional o en un Sitio Histórico la estructura urbana y arquitectónica o las características de su ambiente o las alineaciones urbanas existentes del artículo 21.3, que es sólo aplicable a los Conjuntos Históricos? ¿Por qué sólo se prohíbe la publicidad, cables y antenas en las Zonas arqueológicas (artículo 22.2) y no también en los Sitios Históricos (piénsese en un paraje natural o un núcleo de «pallozas» o en el recorrido de la procesión del Rocío) y en los conjuntos urbanos

históricos (ver apartado 10, número 1)? ¿Por qué la remoción de tierras (verdaderas expliaciones de todo vestigio estratigráfico histórico) o la demolición de edificios no BIC en un Conjunto Histórico urbano no están sujetas a autorización expresa de prospección o excavación arqueológica, como en los Sitios o Zonas o en los Monumentos y Jardines (ver apartado 5)?

Cuando se dejan expresamente resquicios diferenciales de utilización pública entre objetos de idéntica naturaleza cultural y patrimonial, o bien se están dividiendo artificiosamente categorías legales para proteger más unos objetos en detrimento de otros, o bien se han englobado demasiados contenidos distintos en los mismos sacos «nominales». Porque resultará evidente que un Ayuntamiento y un pueblo entero se opondrán más vehementemente a –o vulnerarán más solapadamente– la declaración «nominalista» de sus propiedades como «Zona Arqueológica» o «Sitio Histórico» (no digamos si es una costa turística) que a ser «Conjunto Histórico» o a tener un «Monumento» o «Jardín» aislados.

La diferenciación subyacente en la división jurídica y semántica de los bienes espaciales compuestos está soportada por una simplificación no matizada de grosera generalización, por la que se pretende entender:

A) Será *arqueológico* y requerirá una «metodología arqueológica» para su estudio lo que *subyace escondido bajo tierra o agua, es desconocido en su valor y magnitud y, además y por ello, resulta ser de dominio público* (una vez descubierto por azar) (artículo 44 LPHE). Es decir: será arqueológico y de dominio público todo lo ignoto ubicado *bajo la rasante natural o cota cero del terreno*; aunque pretenden decir también lo contrario los artículos 15.5 y 40.1 al referirse a objetos que ya «*hayan sido extraídos*» y se encuentren «en la superficie» (¿y sean conocidos?). ¿No es también de dominio público lo que estuviese oculto, embebido dentro de una construcción o tapado por añadidos (pinturas de pared, tesoros, arcos, ruinas enteras, etc.)? Si es mueble, es posible recuperarlo para el dominio público a mitad de precio (artículo 44.3). Si es inmueble, el legislador cauteloso lo ha previsto por la excepción expresa del artículo 44.5 (!), y ya no tiene el carácter de dominio público. Pero si es un Greco o un cuadro de Goya que se «descubre» por azar en un trastero ¿no es también dominio público en tanto que «oculto» al conocimiento y, por ende, no es acaso también un bien arqueológico recuperable a mitad de precio? No está claro, ideológicamente hablando, aunque la tradición jurídica conservadora lo resolverá a favor del descubridor/posesor, en contra del artículo 44 LPHE.

B) Será *Conjunto Histórico* la agrupación o unidad de asentamiento, continua o dispersa, que no sea Sitio Histórico. Porque todo lo demás que identifica el artículo 15.3 es perfectamente aplicable «stricto sensu» a lo dicho para los Sitios de valor etnológico en los artículos 15.4 y 47.1. Sin embargo subyace (en los artículos 20 y 21 de la Ley y en el anexo 1.b del RPHE) la idea inconsciente

de un área urbana o pueblo activo, dinámico, vivido y en crecimiento, con problemas urbanísticos y de transformación. En todo caso, su régimen jurídico de intervención es el referente a toda aquella construcción o uso que se pueda regular sobre la rasante natural de la propiedad (a diferencia de lo arqueológico), que es conocido, poseído por alguien e inscribible en el Registro de la Propiedad Inmueble. Por eso no es un bien de dominio público, ni aunque esté «oculto» o fuese desconocido (artículo 44.5).

C) Serán *Sitio Histórico* los espacios o lugares que soporten o contengan dos grupos de conceptos distintos:

1. Hechos o recuerdos históricos, tradiciones populares, bellezas naturales, conocimientos, actividades técnicas, estéticas, lúdicas, sociales o espirituales arraigadas, todas *no tangibles*, pero localizadas o concentradas en un área concreta (si no, no sería Sitio o Paraje); y

2. Creaciones culturales, productos, artefactos, obras del hombre de valor histórico, etnográfico, antropológico o paleontológico (también éstos últimos motivan una Zona Arqueológica, artículo 40.1), edificaciones o instalaciones de tipo, forma o clase arquitectónica de las tradiciones de una comunidad, tanto bienes inmuebles como muebles, todos *tangibles* y localizados o transportables.

Si nos referimos a los asentamientos o edificaciones inmuebles y tangibles, formarían Sitio Histórico los que no fuesen Conjuntos Históricos, cerrando así el círculo vicioso de la definición por exclusión anterior, por no ser urbanos o pueblos vivos, sino sólo reductos fósiles de pasadas costumbres, de pueblos pobres, en desuso y desaparición, como paladinamente tiene que reconocer el párrafo 3 del artículo 47. Salvo que estos bienes inmuebles, a que se refiere el número 1 del mismo artículo como «edificaciones o instalaciones», sean aisladas e individuales, tales como los dólmenes, talayots, hórreos, rollos, puentes, artefactos de ingeniería tradicional (aunque se refiera sólo a «arquitectónicos»), pallozas sueltas o casas típicas y tradicionales de toda la arquitectura popular española dispersas y aisladas; en cuyo caso no se entiende bien la diferencia con los Monumentos del artículo 15.1, salvo que éstos son intocables y reconocidos socialmente, y los bienes etnográficos un poco más indefinidos y, por tanto, vulnerables, por ser populares y etnológicos.

Esto es lo que tenderá a pasar por buscar «nombres» y engendrar efectos jurídicos tan distintos para objetos *esencialmente iguales* y sólo diferenciables por las técnicas de intervención sobre ellos, o por su grado de relevancia cultural y social. La obsesión de *compartimentar espacios estancos* distintos, para depositar en cada uno baterías de instrumentos diferenciales, genera la no tan superficial batalla por el «nominalismo», cuando con ello van en juego facultades y efectos de hacer o deshacer demasiado desiguales. Lo que en un principio, por la obvia diferencia de bienes muebles e inmuebles, era una suficiente y gran distinción, luego las subdivisiones, meramente taxonómicas

icas o clasificadorias -por cruzarse con otra familia de conceptos y criterios no coincidentes con los primeros-, generan *subgrupos desigualmente protegidos* en cuestiones fundamentales, al diseccionar una realidad compleja, dinámica, fluida e interpenetrada que no permite *reduccionismos tipológicos y semánticos* a «*grosso modo*». Más que subdividir la totalidad en subconjuntos de cosas abstractas con criterios escurridizos, para diferenciarlos con más o menos protección jurídica a cada uno, interesa, por el contrario, garantizar a todo lo protegible la misma condición objetiva o categoría jurídica esencial, concentrando el esfuerzo en la política de asistencia, en la práctica del seguimiento, tutela, policía y control jerárquico de los bienes; sin perjuicio de regular las diferencias adjetivas y procedimentales según la propia naturaleza física intrínseca de cada bien protegible (unitarios y compuestos); y dejando que las fluidas realidades de cada conjunto o subconjunto tipológico, según las disciplinas sectoriales que deban o puedan estudiarlo, se entremezclen y combinen entre sí, sin establecer cortes jurídicos, diferenciales y estancos, arbitrarios. La condición adjetiva, históricamente contingente y evolutiva de lo arqueológico, lo etnológico o lo antropológico inunda, osmótica y horizontalmente, toda delimitación espacial vertical separativa que se pretenda señalar en el territorio. «Lo monumental» es tan histórico, arqueológico, etnográfico o culturalmente antropológico como los conjuntos urbanos son productos tradicionales, etnológicos, vivos o mortecinos, y como los parajes naturales y sitios son monumentos o conjuntos obra del hombre que, por su adecuación antropológica al medio físico, ha conservado, reproducido y culturizado con menos intensidad en sus transformaciones lesivas que a otros espacios más intensamente transformados.

Todavía subyacen en la Ley resabios decimonónicos de la división disciplinar del conocimiento que, de ser meros instrumentos de análisis de la misma realidad con perspectivas y técnicas diferenciales, se han convertido en *valores substantivos*, en *objetos jurídica y ontológicamente distintos*, con grados de protección legal diferentes y efectos distorsionadores, compartimentadores de facultades, debido más al nombre y la taxonomía rebuscada que a la realidad objetiva contemplada. Por ejemplo, ¿no se estaría induciendo a que los Conjuntos y los Sitios históricos, para poder prohibir en su espacio urbano o rural «cualquier clase de publicidad comercial, cables (tendidos eléctricos y telefónicos), antenas y conducciones aparentes» -ya que la lucha con las poderosas compañías concesionarias es desigual-, solicitasen, además, ser declarados, en su mismo ámbito, Zona Arqueológica, para poder acogerse al artículo 22.2 que sólo para ellas prohíbe tales atentados medioambientales? Aquí se observa, una vez más, que el legislador al pensar en «lo arqueológico» lo identificaba con un vacío humano lleno de ruinas solitarias y no con un proceso histórico que inunda toda ciudad desde sus cimientos.

Y si parece que, al menos literariamente, ha

asumido el «estudio con metodología arqueológica» de los bienes históricos (artículo 40.1) ¿por qué no ha garantizado legalmente que la práctica arqueológica de las «prospecciones» sea obligatoria para el propietario y previa a la solicitud de licencia de obra o remoción de tierras para toda cimentación en un espacio donde se «presuma (en toda Zona arqueológica, por definición) la existencia de yacimientos o restos arqueológicos, paleontológicos o de componentes geológicos con ellos relacionados» (artículo 43), como propusimos formalmente en el momento oportuno de tramitación de la Ley? Con ello se habría evitado, «a priori», todo coste innecesario de indemnización por paralizaciones traumáticas, y siempre tardías, de las obras de cimentación y movimientos de tierra, cuando ya se tiene en obra toda la maquinaria pesada contratada y la licencia en curso de ejecución. ¿Por qué, en vez de esperar a tener que paralizar obras en ejecución, tarde y destrozando yacimientos, no se ha adelantado a exigir legalmente al propietario los costes de la «carga de la prueba en contrario» de que en su terreno –ubicado en Zona arqueológica y donde se presume, por principio, que todo lo que «aparezca» es de dominio público– no existen restos arqueológicos valiosos? Sólo después de haber dirigido la prospección o excavación un arqueólogo competente, pagado por el particular afectado –y demostrado que los hallazgos carecen de valor o, teniéndolo, han sido cuidadosamente «estudiados con metodología arqueológica», estratigráfica, geológica o paleontológica, etc., y levantados para su conservación– podrá el propietario solicitar, entonces sí, la licencia para remover tierras con máquinas (en vez de con piqueta, cincel y escobilla de arqueólogo o paleontólogo); o, en otro caso, ser expropiado su

terreno, cuando el valor e interés de las ruinas halladas lo precise; pero sin tener que indemnizarle, además del coste del proyecto y materiales perdidos, con el lucro cesante de la licencia concedida y revocada, y los perjuicios innecesariamente causados (10). ¿Tan poco crédito o estima confiere el legislador estatal –responsable de su custodia– a los bienes de dominio público ocultos, que fertilizan la historia de nuestras ciudades y campos arqueológicos, como para no legitimar legalmente todos los medios idóneos de mínimo coste para evitar su expolio?

Muchas preguntas sin respuesta y muchas lagunas jurídicas, prácticas, teóricas y políticas quedan aún por cubrir para «modernizar» y tecnificar la gestión necesaria del Patrimonio Histórico Español. La antorcha legislativa la Administración Central ya se la ha pasado a las Comunidades Autónomas para que éstas completen, rellenen, den coherencia, simplifiquen y adecúen a su realidad cultural y territorial tan singular responsabilidad histórica de proteger los bienes históricos cuya custodia directa a ellas está ahora encomendada. El campo legislativo y la práctica política constante –al menos en las cuestiones urbanísticas espaciales aquí examinadas– que ante ellas se abre es un reto histórico de inmensas perspectivas y requiere urgentes reconsideraciones para «modernizar» la herencia que la reciente Ley del Patrimonio les ha legado. La pena es que el marco referencial de la Ley estatal, en estos aspectos urbanísticos, no haya profundizado y homogeneizado criterios de valor nacional, dada la gran calidad técnica y jurídica del resto de sus contenidos sobre los bienes muebles. La «pelota» ahora se halla en el tejado –sin antenas, ni rótulos, claro es– de las Comunidades Autónomas.

BIBLIOGRAFIA

FERNANDEZ RODRIGUEZ, TOMAS RAMON (1978): «La legislación española sobre el patrimonio histórico-artístico. Balance de la situación de cara a su reforma» en *RDU*, 60, 1978, pp. 23 y ss.

GARCIA DE ENTERRIA, E. (1983): «Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio artístico, histórico y cultural», en *REDA*, 39, octubre-diciembre 1983, pp. 584-7.

GARCIA ESCUDERO, P., y PENDAS GARCIA, B. (1986): *El Nuevo Régimen Jurídico del Patrimonio Histórico Español*, Ministerio de Cultura, Secretaría General Técnica, Madrid.

GARCIA-BELLIDO, JAVIER (1984): «Nuevos enfoques sobre

el deber de conservación y la ruina urbanística», en *RDU*, 89, julio-septiembre 1984, pp. 53-125.

GONZALEZ UBEDA, GLORIA: *Aspectos jurídicos de la protección del patrimonio histórico, artístico y cultural*, Madrid.

MARTIN MATEO, RAMON: «La propiedad monumental», en *RAP*, 49, 1966, pp. 81 y ss.

ROCA ROCA, E.: *El patrimonio artístico y cultural*, IEAL, Madrid, 1976.

SANZ PASTOR, C. J. (1984): «Reflexiones sobre la protección del patrimonio cultural inmobiliario mediante planes de urbanismo», en *RDU*, 88, 1984, pp. 13-44.

(10) Desde 1973, con el Plan General de Elche, vengo aplicando esta técnica jurídico-arqueológica en todos mis planes con reservas arqueológicas, de frágil sustento legal, pero plena aceptación de sus costes por parte de los propietarios que gustosamente costean las prospecciones para «dibujarse de la carga», antes de empezar las obras. Parece ser que en la Comunidad Autónoma de Andalucía se hace algo de esto, pero costeado íntegramente con los escasos recursos de las Delegaciones Provinciales de Bellas Artes y los museos arqueológicos

municipales o provinciales. La Comunidad de Madrid tiene en estudio un proyecto de Ley del Patrimonio Histórico en el sentido aquí apuntado, por lo que conozco, basado más en convenios previos con los particulares que soliciten licencia que en el «deber de hacer» legalmente establecido. (PEREDA ALONSO, Araceli, «La arqueología madrileña: un reto para el futuro», discurso inaugural del *II Congreso de Arqueología Medieval Española*, Comunidad de Madrid, enero 1987.)