

La Ley del Patrimonio Histórico de 1985: propuestas para una posible reforma*

Javier García Fernández

Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad de Alicante

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. ¿QUÉ FUNCIÓN DESEMPEÑA HOY LA LEY ESTATAL DEL PATRIMONIO HISTÓRICO? 2. LA CONVIVENCIA LEY ESTATAL Y LEYES AUTONÓMICAS EN MATERIA DE PATRIMONIO HISTÓRICO: EL PUNTO DE INTERSECCIÓN. 3. LAS DISTINTAS OPCIONES REFORMADORAS. 4. LOS CONTENIDOS POSIBLES DE LA REFORMA DE LA LEY. 5. LA MEJORA DE LA ARTICULACIÓN DE LA LEY ESTATAL CON LAS LEYES AUTONÓMICAS. 6. LA REDEFINICIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL. 7. LA FIJACIÓN DE NUEVOS ÁMBITOS MATERIALES DE PROTECCIÓN. 8. LA ADAPTACIÓN DE LA LEY A LOS NUEVOS TRATADOS INTERNACIONALES RECIENTEMENTE ELABORADOS EN FOROS INTERNACIONALES. 9. LOS NUEVOS CAMPOS DE COOPERACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. 10. LA ARTICULACIÓN ENTRE LA LEGISLACIÓN PROTECTORA DE LOS BIENES CULTURALES Y LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA. 11. LA REDEFINICIÓN DEL ALCANCE Y DEL CONTENIDO DE LA RESTAURACIÓN MONUMENTAL. 12. LOS PROBLEMAS DE LA GESTIÓN AUTONÓMICA DE LOS ARCHIVOS, BIBLIOTECAS Y MUSEOS DE TITULARIDAD ESTATAL. 13. LA RECONSIDERACIÓN DE LA FUNCIÓN PROTECTORA DE LAS ENTIDADES LOCALES. 14. CONCLUSIONES. 15. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUCCIÓN. ¿QUÉ FUNCIÓN DESEMPEÑA HOY LA LEY ESTATAL DEL PATRIMONIO HISTÓRICO?

Toda ley está sometida a un proceso constante de evolución. El jurista francés Léon Duguit se preguntaba qué quedaba del Código Civil de Napoleón en

* Este artículo constituye la versión escrita de la conferencia de clausura de las "IV Jornadas El Patrimonio Histórico. Balance de la aplicación de la Ley 16/85 de Patrimonio Histórico. Propuesta de futuro", organizadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y el Cabildo de Lanzarote. La conferencia se impartió en Arrecife el 14 de marzo de 2003 y se publicarán próximamente en el libro que recoge todos los textos de las Jornadas. Agradezco a los órganos que las impulsaron la posibilidad que me ofrecieron de hacer una reflexión general sobre la vigencia de la Ley del Patrimonio Histórico Español.

1926 pues el contenido de los mandatos normativos del Código no podían ser iguales para dos sociedades tan distintas como era Francia a principios del siglo XIX y ya bien avanzado el siglo XX¹. Aunque el paso del tiempo en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, no es tan extenso como el que apuntaba Duguit para el Código Civil francés, estamos aproximándonos a su vigésimo aniversario y el Derecho español de bienes culturales ha experimentado las suficientes y decisivas transformaciones como para intentar una reflexión acerca de **cómo** está vigente la Ley de 1985 y qué cambios deberían proponerse para ponerla al día. Pero antes de apuntar posibles reformas conviene dilucidar dos cuestiones previas como son la existencia de otras posibles alternativas normativas a la reforma de la Ley y, en segundo lugar, si al fin se opta por la reforma del texto legislativo, qué función desempeña en la actualidad una Ley estatal que coexiste con catorce Leyes autonómicas.

La Constitución ha venido a ordenar la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas sobre varias técnicas distintas. Las más usuales son la de concurrencia de materias, donde el Estado asume la plenitud de competencias sobre una parte de la materia y las Comunidades Autónomas asumen asimismo la plenitud de competencias sobre otras partes de la materia (como ocurre en el Patrimonio Histórico conforme al artículo 149.1.28 de la Constitución) y la técnica de bases estatales/legislación autonómica de desarrollo (como ocurre, por ejemplo, en el medio ambiente, montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias, de acuerdo con el artículo 149.1.23 de la Constitución). Pero la propia Constitución ha previsto procedimientos de distribución más atípicos que son los que aparecen en su artículo 150 (Leyes marco, Leyes orgánicas de transferencias y Leyes de armonización). Todas estas últimas técnicas especiales de transferencia están por aplicarse pues el único caso de aplicación que se ha intentado, la LOAPA, fue declarado inconstitucional por el Tribunal Constitucional en su sentencia 76/1983, de 5 de agosto.

Sin embargo, no debería desdeñarse la posibilidad de reordenar la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Patrimonio Histórico por medio de una Ley de armonización. Conforme al artículo 150.3 de la Constitución, y en la línea interpretativa que apuntó la citada sentencia constitucional 76/1983, de 5 de agosto, la disparidad normativa que encontramos actualmente en materia de categorías de protección, con sus efectos sobre la circulación, transmisibilidad y fiscalidad de

¹ Léon DUGUIT: *Leçons de Droit public général* (1926), Eds. La Mémoire du Droit, París, 2000, pág. 47.

los bienes, de delimitación material de los contenidos, de ordenación de la función pública y de la ejecución de Tratados internacionales y del Derecho comunitario, aconsejan armonizar el interés general, armonización que el Estado ya intentó mediante el proyecto de Ley orgánica enjuiciado en la sentencia/1983, de 5 de agosto, con resultados desalentadores. Hay que señalar, sin embargo, que en el campo del Derecho el ideal no siempre coincide con lo real, de modo que la evidente necesidad de armonización que encontramos sólo debe llevarse a efecto si se logra un acuerdo político con las Comunidades Autónomas pues el modelo funciona hoy por hoy y no se debe entrar en una nueva guerra autonómica que acabe desestabilizando el modelo.

Dicho esto, debemos apuntar también la función que desempeña en la actualidad la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Y para ello conviene preguntarse en primer lugar qué se pensaba de esta Ley en el momento en que entró en vigor, esto es, a mediados de 1985. El primer elemento que nos indica cual era el pensamiento estatal sobre la legislación de bienes culturales está en el Preámbulo de la propia Ley. Y aquí encontramos un dato sorprendente pues el modelo de distribución cultural-territorial que contiene el Preámbulo es propio de un Estado unitario quizá porque ese era el modelo de la Ley de 13 de mayo de 1933 a la que venía a sustituir. Es un caso curioso porque leyendo el Preámbulo nadie pensaría que se trata de una Ley que se iba a aplicar en un Estado descentralizado donde la Constitución ya atribuye competencias a las Comunidades Autónomas. Por eso el texto preliminar de la Ley no contiene referencia al campo competencial que, conforme a la Constitución, corresponde a las Comunidades Autónomas.

A partir de esta circunstancia se comprende algún caso de insensibilidad autonómica que emerge en la Ley como es la atribución al Consejo de Ministros de la función de declarar los Bienes de Interés Cultural, lo que posteriormente rectificó la sentencia constitucional 17/1991, de 31 de enero. La sentencia constitucional 17/1991, de 31 de enero, por esto y por la filosofía general que contiene, vino a resituar el tema en sus justos términos constitucionales, especialmente a partir de su definición del Patrimonio Histórico como una competencia concurrente (Fundamento Jurídico tercero). En ese ámbito concurrente, el Estado posee potestad para legislar, especialmente la disciplina jurídica general de la materia, es decir, sobre los principios institucionales que reclaman una definición unitaria.

Y esta disciplina general que compete al Estado y que legitima la vigencia de una Ley estatal del Patrimonio Histórico, se expresa básicamente en cuatro funciones:

- a) desarrollar directamente lo previsto en el artículo 149.1.28 de la Constitución, es decir, la competencia exclusiva del Estado sobre “defensa del patrimonio cultural artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas”;
- b) fijar los principios institucionales comunes, es decir, aportar un concepto jurídico determinado de lo que se entiende por Patrimonio Histórico² ya que se trata de una noción que aparece en los artículos 46, 148.1.16 y 149.1.28, siempre con matices lingüísticos diferentes a causa del empleo de distintos adjetivos o del empleo de los mismos en secuencias diferentes. Sólo la Ley estatal podía aportar una noción jurídica, precisa y vinculante, de lo que es el Patrimonio Histórico, noción que ha de servir de modelo para la legislación autonómica. En este caso, definir jurídicamente qué se entiende por Patrimonio Histórico significaba fijar el contorno material de la noción, señalar su ámbito subjetivo de aplicación y establecer **cómo y cuando** se protegen esos bienes. Es cierto que la legislación vigente hasta que entró en vigor la nueva Ley (concretamente aunque de manera implícita en el artículo 1º de la Ley de 1933 así como en el artículo 1º del Convenio de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, Convenio no afectado por la nueva Ley) aportaba implícitamente una noción de Patrimonio Histórico-artístico pero los supuestos jurídicos de la definición de 1933 eran muy diferentes de los que se podían dar en 1985 por lo que casi era obligado dar una nueva noción jurídica aunque sólo fuera por imperativo de la técnica legislativa;
- c) señalar el cuadro de aplicación de la normativa internacional y comunitaria. Antes de 1985 España había ratificado el citado Convenio de La Haya de 1954, el Convenio Europeo de Londres de 1969 para la Protección del Patrimonio Arqueológico y la Convención de París de 1972 para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural pero había pendientes otros Tratados y sobre todo estábamos integrándonos en lo que entonces eran las Comunidades Europeas. Hacía falta establecer un marco normativo nuevo que pudiera articularse con la normativa internacional y comunitaria sin grandes estridencias;

² Pues la noción jurídica de Patrimonio Histórico vigente al entrar en vigor la Constitución podía ser inadecuada o inconveniente.

- d) además, hacía falta una norma que provisionalmente actuara de norma supletoria para las Comunidades Autónomas hasta tanto ejercitaran, si lo deseaban, sus competencias normativas en Patrimonio Histórico. Es cierto que a la altura de 1985 no era fácil imaginar hasta donde llegaría la voluntad normadora de las Comunidades Autónomas pero ya había algún atisbo (la Ley catalana de Archivos de 1985 más las tres Leyes andaluzas de Bibliotecas, Archivos y Museos de 1983 y 1984) que apuntaba la nueva dirección legisladora. Pero también era cierto que los Estatutos de Autonomía eran, sin excepción, muy rotundos en asignar relevantes competencias a las Comunidades Autónomas lo que aconsejaba, en un gesto de lealtad constitucional, diseñar el nuevo jurídico-estatal dentro del que se podrían ejercer las competencias autonómicas.

Todas estas ideas explican la elaboración de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Pero, casi veinticinco años después, ¿de qué manera puede coexistir esta Ley con catorce ordenamientos autonómicos que tienen las características canónicas de todo ordenamiento jurídico³? Para responder a este interrogante conviene indagar como pueden convivir la Ley estatal y las Leyes autonómicas, esto es, cual puede ser el punto de intersección de una y otras.

2. LA CONVIVENCIA LEY ESTATAL Y LEYES AUTONÓMICAS EN MATERIA DE PATRIMONIO HISTÓRICO: EL PUNTO DE INTERSECCIÓN

Recordemos, en primer lugar, cual es la estructura de las Leyes autonómicas vigentes⁴. En general, todas las Leyes autonómicas poseen la misma estructura, y se despliegan, generalmente, a través de ocho materias:

³ Pluralidad de normas, unidad, jerarquía, constituir un sistema, completud, etc. (véase, por ejemplo, Norberto BOBBIO: *Teoría dell'ordinamento giuridico*, G. Giappichelli, Turín, 1960, págs. 22-24).

⁴ Aunque es de sobra conocido, no es impertinente recordar cuales son las Leyes autonómicas generales que disciplinan el Patrimonio Histórico: Ley 4/1990, de 30 de mayo, del Patrimonio Histórico de Castilla – La Mancha; Ley 7/1990, de 3 de julio, del Patrimonio Cultural Vasco; Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía; Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del Patrimonio Cultural Catalán; Ley 8/1995, de 30 de octubre, del Patrimonio Cultural de Galicia; Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano; Ley 10/1998, de 9 de abril, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid; Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patri-

- a) las categorías de protección y los registros en donde se inscriben los bienes dignos de clasificarse conforme a esas categorías. En todas las Leyes autonómicas encontramos o bien la reproducción de las dos categorías de la Ley estatal o bien dos categorías similares pero denominadas de manera diferente⁵ y a veces aparece una tercera categoría de carácter local como ocurre con los Bienes Culturales de Interés Local de Cataluña, los Bienes Inventariados de Aragón, los Bienes Inventariados de Cantabria, los Bienes incluidos en los Catálogos Urbanísticos de Protección de Asturias, etc.
- b) un plus de protección técnica sobre los bienes que viene a añadirse a lo que ha establecido la Ley estatal. Ejemplos de este plus de protección serían la exigencia de estudios de impacto ambiental en los proyectos que afecten a inmuebles de valor cultural en varias Leyes como la gallega, la valenciana o la asturiana (artículo 32 de la Ley 8/1995, de 30 de octubre, de Galicia, artículo 11 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de la Comunidad Valenciana, y artículo 35 de la Ley 1/2001, de 6 de marzo, del Principado de Asturias), la misma exigencia de evaluación ambiental con informe arqueológico incorporado en la Ley cántabra (artículo 93 de la Ley 11/1998, de 13 de octubre), la inclusión de bienes inmuebles en la categoría de Bienes Inventariados de la Ley extremeña (artículo 17 de la Ley 2/1999, de 29 de marzo) o, en fin, los programas de conservación que deben redactar los propietarios de Bienes Culturales de Interés Nacional de la Ley catalana (artículo 29 de la Ley 9/1993, de 30 de septiembre);
- c) mayor amplitud en la definición de los Patrimonios especiales, tanto en lo que se refiere a la descripción de los Patrimonios regulados en la Ley estatal, que en las Leyes autonómicas aparecen descritos con más detalle y con más extensión, como en la concepción de nuevos Patrimonios especiales no contemplados en la Ley estatal. Ejemplo de lo primero sería la descripción del Patrimonio Arqueológico

monio Cultural de Cantabria; Ley 12/1998, de 21 de diciembre, del Patrimonio Histórico de las Illes Balears; Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural de Canarias; Ley 2/1999, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura; Ley 1/2001, de 6 de marzo, del Patrimonio Cultural del Principado de Asturias; y Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León. Por ende, no han elaborado Leyes generales de protección del Patrimonio Histórico la Comunidad Foral de Navarra, La Rioja y la Región de Murcia.

⁵ Bienes Culturales Calificados/Bienes Inventariados en la Ley vasca; Bienes Culturales de Interés Nacional/Bienes Catalogados en la Ley catalana; Bienes con inscripción específica en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz/ Bienes con inscripción genérica en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz en la Ley andaluza; etc.

- o del Patrimonio Documental en la Ley vasca, notablemente más amplia que la noción de los mismos en la Ley estatal, o la misma regulación del Patrimonio Arqueológico en la Ley catalana, en la Ley cántabra o en la Ley canaria o, por no alargarnos, la excelente descripción del Patrimonio Etnográfico de la Ley cántabra. Ejemplo de lo segundo sería la cuidadosa regulación del Patrimonio Histórico-Industrial de la Ley asturiana o el tratamiento del Patrimonio Audio-visual e Informático en la Ley valenciana, la referencia explícita a los bienes etnográficos inmateriales de la Ley aragonesa o, en fin, el tratamiento que recibe el Patrimonio Paleontológico en la Ley canaria donde aparece desvinculado del Patrimonio Arqueológico;
- d) la ampliación de la tipología de los bienes inmuebles respecto a los cinco tipos de la Ley estatal (Monumento, Jardín Histórico, Conjunto Histórico, Sitio Histórico y Zona Arqueológica). Además de estos tipos encontramos el Conjunto Etnológico y la Vía Histórica en la Ley castellano-leonesa, el Lugar de Interés Etnológico y la Zona Paleontológica en la Ley balear, la Zona de Interés Etnológico y la Zona Paleontológica en la Ley catalana, etc.;
 - e) la creación de los Sistemas Autonómicos de Archivos, de Bibliotecas y de Museos, cuyo contenido, fines y efectos se desarrolla en las respectivas Leyes de Archivos, de Bibliotecas y de Museos que han aprobado casi todas las Comunidades Autónomas. Así tenemos el Sistema de Archivos y Patrimonio Documental de Cantabria, el Sistema Regional de Bibliotecas de esta misma Comunidad Autónoma y el Sistema Regional de Museos de Cantabria. Otro tanto encontramos en la Región de Murcia⁶, en la Comunidad valenciana, etc.;
 - f) la asunción, por parte de los poderes públicos autonómicos, de medidas de fomento que suelen ser muy similares a las del Estado, especialmente con el denominado uno por ciento cultural. Esta institución suele estar prevista en la propia Ley general (País Vasco, Cataluña, etc.) aunque no falta algún ejemplo de Ley específica (Ley 12/1991, de 14 de noviembre, de Galicia, y Ley 4/1990, de 11 de abril, de la Región de Murcia);
 - g) la tipificación de infracciones y la definición de sanciones para las actuaciones que entren en la competencia de la Comunidad Autónoma. Nada impide aplicar el cuadro de infracciones y sanciones de la Ley estatal pero las Comunidades Autónomas han preferido fijar su propia cuadro;

⁶ En el caso de la Región de Murcia, en Leyes específicas de Archivos, Bibliotecas y Museos pues esta Comunidad Autónoma no ha aprobado una Ley general.

- h) la creación de órganos de gestión o de asesoramiento que cooperan con las Consejerías o Departamentos de Cultura: desde el Centro del Patrimonio Cultural Vasco, el Consejo Asesor del Patrimonio Cultural Catalán o el Consejo del Patrimonio Histórico de Canarias hasta las instituciones consultivas y órganos asesores previstos en casi todas las Leyes autonómicas;
- i) la regulación de los derechos de tanteo y de retracto así como de los deberes de los comerciantes: artículos 26 a 28 de la Ley catalana, artículo 27 de la Ley gallega o artículo 50 de la Ley canaria para los primeros y artículo 29 de la Ley gallega o artículo 41 de la Ley canaria para lo segundo.

Como puede observarse, todas las Leyes autonómicas son muy similares entre sí. La única (y no muy profunda) diferencia reside en las categorías de protección y en la tipología de los bienes inmuebles. El resto es muy parecido entre sí y a su vez es totalmente tributario de la Ley estatal, hasta el extremo de que podemos apuntar que estamos más ante contenidos reglamentarios de la Ley estatal que ante una nueva y plena regulación de amplio contenido innovador.

Por ende, en 2003 la conexión Ley estatal/Leyes autonómicas discurre a través de dos o tres notas características. En primer lugar, hay que constatar que la Ley estatal ha sido desplazada por las Leyes autonómicas en catorce Comunidades Autónomas. Esta afirmación carece de toda dimensión valorativa: con unas pocas excepciones⁷, la Ley del Estado no se aplica en las Comunidades Autónomas porque la norma que se ejecuta es la Ley propia. Y no sólo en las figuras de protección que se aplican sino en otras muchas materias: la clasificación de los inmuebles, las competencias de los Entes locales insulares en Canarias y en las Baleares, los criterios especiales de protección, etc.

En segunda lugar, se debe señalar que esta circunstancia nos lleva a plantear la necesidad de buscar fórmulas y procedimientos de cooperación entre el Estado y las Comunidades, fórmulas que deben ir más allá del Consejo del Patrimonio Histórico que, siendo fundamental para dicha cooperación, es el único instrumento orgánico previsto en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, para articular esta norma con las autonómicas.

⁷ Como puede ser la Administración cultural andaluza que en la actualidad aplica más la Ley estatal que la propia a la hora de declarar las figuras de protección, concretamente los Bienes de Interés Cultural.

En tercer lugar, en fin, conviene pensar como “estatalizar” las categorías de protección presentes en las Leyes autonómicas, y al decir “estatalizar” sólo queremos decir conferir plenos efectos conforme al Derecho estatal a las categorías autonómicas, como ocurre en sentido inverso a la “autonomización” de las categorías estatales que contienen algunas Leyes de las Comunidades Autónomas.

A través de estos puntos como primera conclusión que avanzamos respecto a la conexión Ley estatal/Leyes autonómicas, discurrirá nuestra reflexión sobre el posible contenido de la reforma de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

3. LAS DISTINTAS OPCIONES REFORMADORAS

Antes de proseguir conviene plantearse si al lado de la reforma parcial de la Ley vigente podemos encontrar otras opciones a considerar.

La primera opción sería la alternativa conservadora de no reformar en absoluto el texto legislativo. Evidentemente, es una opción imposible pues desde que entró en vigor la Ley, en 1985, la misma ha sido objeto de siete reformas parciales en 1987, 1988, 1994, 1995, 1998, 2001 y 2003⁸, a lo que se debe añadir la Ley 36/1994, de 23 de diciembre, de incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 93/7/CEE del Consejo, de 15 de marzo, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro de la Unión Europea, cuyo anteproyecto se redactó inicialmente como otra reforma de 1985 y que sólo en el último momento, antes de su elevación al Consejo de Ministros, fue transformada en una Ley diferente.

Pero ahora, al cabo de casi veinte años, hay que plantearse una reforma más amplia, que vaya más allá de los cambios coyunturales que han ido produciéndose.

⁸ Mediante la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988; la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989; la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; la Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades; la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social; la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Otra alternativa sería redactar una nueva Ley estatal. El tema tampoco es descabellado pues del mismo Ministerio que aplica básicamente la Ley 16/1985, de 25 de junio, han emanado, a lo largo de la legislatura 2000-2004, dos nuevas Leyes que vinieron a sustituir a textos legislativos importantes como han sido las nuevas Leyes Orgánica de Universidades y de Fundaciones.

Sin embargo, y recordando precisamente las tensiones sociales producidas durante la preparación y aprobación de la Ley Orgánica de Universidades, me atrevo a señalar que no se debe elaborar una nueva Ley de Patrimonio Histórico y ello por varias razones. Porque la vigente se aprobó en 1985 con amplio consenso parlamentario del que participaron los dos Grupos Parlamentarios mayoritarios: socialista y el de lo que entonces era Alianza Popular. Además, al igual que ha pasado con la Ley universitaria, es probable que se abriera un frente de conflictos y de tensión con muchas Comunidades Autónomas. Y en tercer lugar, porque el modelo general de 1985 sigue siendo, a mi juicio, bueno y útil y es difícil diseñar un cambio general de modelo.

Todo esto nos lleva a la conclusión de que la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, debería ser objeto de una reforma de cierta relevancia y amplitud pero manteniendo parte de los contenidos centrales del texto vigente⁹. ¿Con qué contenido concreto?

4. LOS CONTENIDOS POSIBLES DE LA REFORMA DE LA LEY

Con estos antecedentes, los posibles puntos de reforma de la Ley del Patrimonio Histórico vigente serían, en lo fundamental, los siguientes:

- a) mejorar la articulación de la Ley estatal con las Leyes autonómicas;
- b) redefinir qué es el Patrimonio Histórico Español;
- c) ampliar el contenido material del Patrimonio Histórico;
- d) señalar nuevos ámbitos de protección;
- e) adaptar la Ley a los nuevos Tratados internacionales hechos recientemente, alguno de los cuales han sido incluso ratificados por España;
- f) señalar nuevos campos de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas;

⁹ Entre los partidos parlamentarios españoles, el único que, conforme a nuestra información, ha propugnado una reforma de la Ley vigente es el Partido Socialista Obrero Español que durante la campaña electoral de 2000 publicó un libro muy completo que había sido elaborado a partir de las propuestas de un grupo de trabajo muy extenso.

- g) buscar nuevas fórmulas de articulación entre la legislación protectora de los bienes culturales y la legislación urbanística;
- h) redefinir el alcance y el contenido de la restauración;
- i) aclarar el alcance y el contenido de la gestión autonómica de los Archivos, Bibliotecas y Museos de titularidad estatal;
- j) reconsiderar la función protectora de las Entidades Locales;
- k) efectuar algunas mejoras de técnica legislativa.

5. LA MEJORA DE LA ARTICULACIÓN DE LA LEY ESTATAL CON LAS LEYES AUTONÓMICAS

La coexistencia de las Leyes autonómicas y de la Ley estatal provoca, como mínimo, tres importantes problemas a la hora de ejecutar estas Leyes: la eficacia de las declaraciones autonómicas de las categorías de máximo nivel, los efectos jurídicos de la circulación interna de los bienes muebles que han sido objeto de declaración autonómica en la categoría más elevada y, por último, el desapoderamiento del Estado en el ejercicio de las facultades que dimanen de su competencia de lucha contra la expoliación. Conviene examinar por separado estos tres problemas de articulación legislativa.

a) La eficacia de las declaraciones autonómicas de las categorías de máximo nivel. Cuando la Administración cultural catalana declara un Bien Cultural de Interés Nacional o cuando la Administración cultural cántabra declara un Bien de Interés Cultural aplicando la Ley cántabra y no la Ley estatal se producen, en torno a dicho bien, un conjunto de efectos peculiares y distintos de los que se habrían producido si una u otra Administración cultural hubiera declarado Bien de Interés Cultural conforme a la Ley estatal. Estas declaraciones no sólo no comportan la inexportabilidad del bien declarado sino que, además, si no tienen cien años de antigüedad ni siquiera precisarían autorización administrativa para su exportación. Por otra parte, si su propietario deseara enajenarlos, la Administración General del Estado no podría ejercitar los derechos de tanteo y de retracto ya que las Leyes autonómicas sólo han previsto su ejercicio a favor de la Administración autonómica. Ciertamente tanto la Ley estatal como el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de Desarrollo Parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, otorgan a la Administración General del Estado el derecho de tanteo para los supuestos de enajenación de los Bienes de Interés Cultural o los Bienes Inventariados (régimen de la Ley estatal) y para los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español que sean objeto de subasta pero aquí se produce la contradicción, según entiendo, de que en los bienes declarados conforme a algu-

na categoría autonómica de protección cuyo propietario los enajene directamente sin acudir a una subasta, la Administración autonómica podría ejercer los derechos de tanteo y de retracto pero no así la Administración General del Estado pues no hay norma que lo habilite y, lo que es peor, el titular de ese bien no tiene el deber de notificar su propósito de enajenación a la Administración General del Estado. Ciertamente que a la Administración General del Estado siempre le queda la posibilidad de la expropiación forzosa pero parece un procedimiento desmesurado y, en ocasiones, difícil si esta Administración le falta información.

Esta laguna debería colmarse introduciendo en la Ley estatal un nuevo apartado al artículo 38 de la Ley en donde se extendiera al Estado el derecho de tanteo y retracto que las Leyes autonómicas atribuyen a sus Administraciones respectivas si bien, en este caso, sería justo mantener el carácter preferente a favor de la Administración autonómica (es decir, el artículo 38.4 al revés).

Por otra parte, la Ley estatal debe establecer un procedimiento de notificación de la intención de exportación de los bienes catalogados por las Leyes autonómicas para convertir la petición de exportación en oferta de venta irrevocable, materia ésta que debe explicarse con cierto detalle. Conforme a las Leyes autonómicas, el traslado de cualquier bien declarado ha de ser notificado a la Administración autonómica competente. Luego, la decisión de exportación definitiva o temporal habrá de ser igualmente notificada entendiéndose que la información relativa a la exportación definitiva conllevaría el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto salvo cuando su propietario declarara que la exportación definitiva lo es por causa de su salida definitiva del territorio nacional en cuya caso no hay *animus* enajenador. Y todo esto puede ocurrir sin que la Administración General del Estado tenga conocimiento de la salida del bien. Adicionalmente, puede ocurrir otra circunstancia: que notificada la exportación, definitiva o temporal, por el titular del bien, la Administración autonómica la autorice expresamente en contra de los criterios, expresos o presuntos, de la Administración General del Estado. Todo esto nos conduce a un sinnúmero de casos que se deberían solventar con un criterio simple: la exportación de los bienes declarados conforme a las Leyes autonómicas que no tengan cien años de antigüedad debe ser notificada a la Administración General del Estado¹⁰ quien considerará esta notificación como

¹⁰ O a la Administración autonómica si tiene atribuida la competencia a los efectos del artículo 47.2 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de Desarrollo Parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

oferta de venta irrevocable para la aplicación del artículo 50 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de Desarrollo Parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, o bien prohibirá su exportación a los efectos del artículo 48 del mismo Real Decreto o lo declarará inexportable con los efectos del artículo 51 de la misma disposición reglamentaria. De esta manera, sin que el Estado asumiera la carga de una declaración general de inexportabilidad por ministerio de la Ley, el Estado podría cubrir esta laguna sobre la exportación de bienes declarados conforme a la legislación autonómica. Lógicamente, esta previsión debería incorporarse al Título III de la Ley, quizá como un artículo 33 bis.

b) Los efectos jurídicos de la circulación interna de bienes clasificados conforme a la legislación autonómica. El supuesto de hecho de toda categoría de protección de bienes culturales es la territorialidad, es decir, la Administración de tutela ejerce sus atribuciones en un determinado marco espacial. Los efectos de la declaración de un Bien de Interés Cultural conforme a la Ley del Patrimonio Cultural Valenciano se extienden al territorio de las Provincias que forman la Comunidad Valenciana y, por el principio de territorialidad que contiene cada Estatuto, sólo tienen eficacia en el ámbito territorial de la Comunidad donde se ha producido ese acto jurídico. Dicho de otro modo, ese Bien de Interés Cultural declarado así conforme a la legislación valenciana no tiene ninguna protección fuera del espacio territorial valenciano. A lo sumo, fuera de la Comunidad Valenciana tendría la presunción de ser un bien de los que integran el Patrimonio Histórico Español en los términos del artículo 1.2 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, salvo en el supuesto que con anterioridad a la Ley valenciana ya hubiera sido protegido mediante la declaración de las categorías de la Ley estatal.

Que los bienes a los que la legislación autonómica otorga su tutela no tengan protección especial fuera de su propia Comunidad Autónoma no constituye ningún problema sino que, más bien, es consecuencia de los principios centrales del Estado autonómico pues lo que es digno de protección en una Comunidad Autónoma puede no considerarse de la misma manera en otra Comunidad Autónoma. *A fortiori* en el ordenamiento de bienes culturales pues si la Administración cultural de una Comunidad Autónoma desea dotar de una protección estatal a un bien no tiene más que aplicar la Ley estatal. Por consiguiente, ese no es el problema. El problema surge de la aplicación interterritorial de la legislación autonómica. Veamos un supuesto.

Un ciudadano canario posee un bien cultural mueble de cierta relevancia que ha sido declarado Bien de Interés Cultural por el Gobierno de Canarias

conforme a su Ley 4/1999, de 15 de marzo. De acuerdo con el artículo 23 de esa misma Ley, el bien mueble ha sido inscrito en el Registro Canario de Bienes de Interés Cultural. El propietario de ese bien mueble se traslada a vivir a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, desmonta su domicilio en Canarias y envía todos sus bienes muebles, incluida la obra declarada Bien de Interés Cultural, a su nuevo domicilio de Castilla y León. En esa situación, se pueden dar las siguientes alternativas:

- que solicite la desafectación del Bien de Interés Cultural pero el Gobierno de Canarias, oído el criterio negativo del Consejo Canario del Patrimonio Histórico, deniegue la desafectación. Y el propietario renuncia a la desafectación pero manteniendo el Bien en Castilla y León;
- que solicite de la Administración castellano-leonesa la declaración de Bien de Interés Cultural conforme a la Ley castellano-leonesa 12/2002, de 11 de julio, que así lo acuerde la Junta de Castilla y León, que se inscriba en el correspondiente Registro. Pero cuando el titular del bien solicite la desafectación a la Administración canaria ésta se niegue, con lo que el bien estaría declarado en dos Comunidades Autónomas e inscrito en dos Registros;
- que solicite del Gobierno canario la desafectación del Bien de Interés Cultural y éste así lo acuerde para, a continuación, solicitar de la Administración castellano-leonesa la declaración de Bien de Interés Cultural conforme a la Ley castellano-leonesa 12/2002, de 11 de julio, y encontrarse con una denegación de la Junta de Castilla y León. En tal supuesto, el bien carecería de toda protección jurídica.

A pesar de la casuística alambicada¹¹, este caso se puede dar. Se puede dar un conflicto de leyes si las dos Administraciones mantienen su declaración y subsiguiente inscripción y se puede dar una situación de inaplicación normativa si el bien pierde la declaración de una Comunidad sin lograr la declaración de la otra. Estaríamos ante una quiebra de la comunicación cultural que exige el artículo 149.2 de la Constitución.

Parece por ello razonable que para facilitar esa comunicación cultural, que es un mandato constitucional, la Ley estatal añadiera a su articulado un

¹¹ Alambicada pero no irreal. En el artículo "Intrahistoria de la venta de un goya" de Blanca TORQUEMADA (*ABC*, de 29 de noviembre de 2003) se dice "El cuadro, aunque físicamente llevaba años en la calle Miguel Ángel de Madrid, estaba inventariado en Baleares...". Aunque en este caso no hubo conflicto por el motivo de la ubicación material del bien mueble, la información denota que la circulación de bienes protegidos es más intensa de lo que pudiera parecer.

precepto que señalara un procedimiento para resolver esos conflictos y otros similares que se puedan producir. No se trata de imponer a una Comunidad Autónoma la decisión, en todo caso política, de protección de un determinado bien pero al menos prever un procedimiento de comunicación de oficio y un acomodo de la decisión de desafectación (lógica si el bien no va a volver a estar depositado en la Comunidad de origen) hasta tanto resuelva la Comunidad del nuevo destino.

c) El desapoderamiento del Estado cuando un bien que no está en peligro inminente de ruina o destrucción es digno de protección y la Administración cultural autonómica no le otorga ninguna protección. La Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, atribuye a la Administración General del Estado en su artículo 4 una acción subsidiaria pero muy intensa ante la inactividad autonómica en el caso de que un bien esté en peligro de expoliación. El sentido de esa previsión es acorde con la “primera” redacción de la Ley, es decir, antes de que el Tribunal Constitucional diera su interpretación del artículo 9.2 de la Ley estatal. Y es que, al reservarse el Gobierno de la Nación la declaración de Bien de Interés Cultural y hasta la incoación del expediente de declaración para supuestos de expoliación si hacemos una interpretación sistemática de los artículos 9.2 y 6.b) de la Ley (lo que nunca ocurrió), no hacía falta otorgar a la Administración General del Estado una poderes exorbitantes respecto a la declaración de los Bienes de Interés Cultural. Pero la sentencia constitucional 17/1991, de 31 de enero, ha variado esos supuestos de partida.

La noción de expoliación del artículo 4 de la Ley del Patrimonio Histórico Español tiene alcance reactivo, no preventivo. Cuando se produzca una “acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o alguno de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social”, el Estado puede interesar a la Comunidad Autónoma competente que adopte con urgencias medidas conducentes a evitar esa expoliación y si el requerimiento es desatendido la Administración General del Estado actuará mediante un procedimiento que ha sido desarrollado en el artículo 57 bis del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de Desarrollo Parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Sin embargo, hay actuaciones preventivas que evitarían el riesgo y la acción preventiva más intensa es la declaración de Bien de Interés Cultural o de las categorías específicas de cada Ley autonómica. ¿Qué ocurre cuando una Administración autonómica se niega a efectuar una declaración de Bien de Interés Cultural? ¿La Administración General del Estado debe esperar pacientemente a que

el bien, que está en principio en buenas condiciones materiales, se degrade lo suficiente para poder aplicar el artículo 4 de la Ley y el artículo 57 bis del Real Decreto de desarrollo parcial? Parece una solución absurda. Por otro lado, una cosa es proteger un bien que está en peligro de expoliación y otra distinta obligar a una Administración autonómica a incluir ese bien en el catálogo de bienes culturales más relevantes que eso es lo que el Registro autonómico de Bienes Culturales u órgano de similar función pues semejante imposición vulneraría la autonomía política de la Comunidad Autónoma.

Resulta de ello que para no forzar la autonomía política de las Comunidades Autónomas y para no obstaculizar la adopción de medidas preventivas de protección que eviten alcanzar el lindero de la expoliación, la Ley reformada debería contemplar, precisamente en el artículo 4, la posibilidad de que en supuestos extraordinarios en los que se produjera una discordancia entre la Administración autonómica y la Administración General del Estado respecto a la declaración de Bien de Interés Cultural, esta última, a través de un procedimiento que pueda asegurar la cooperación (quizá previo examen por el Consejo del Patrimonio Histórico Español y con audiencia del Consejo de Estado) pudiera efectuar una declaración. La Ley debe definir bien esos supuestos extraordinarios precisamente para que la acción administrativa evite toda discrecionalidad pero no se debería renunciar a esa facultad. Por otra parte, el Real Decreto 2434/1982, de 24 de julio, de traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de cultura a la Junta de Galicia (*B.O.E.*, núm. 235, de 1 de octubre de 1982), ya previó que mediante convenio entre la Administración General del Estado y la Junta de Galicia determinados bienes inmuebles adscritos a la competencia de la Comunidad Autónoma serían protegidos directamente por el Estado.

En conclusión, la mejora de la articulación de la Ley estatal con las Leyes autonómicas pasaría por tres puntos: armonizar la eficacia de las declaraciones autonómicas de las categorías de máximo nivel para asegurar una protección similar de los bienes declarados en cualquier parte del territorio nacional; regular los efectos jurídicos de la circulación interna de bienes clasificados conforme a la legislación autonómica si son objeto de un traslado definitivo a otra parte del territorio nacional; y proporcionar al Estado una competencia excepcional cuando un bien que no está en peligro inminente de ruina o destrucción pero, siendo digno de protección, la Administración cultural autonómica no le otorga ninguna protección.

6. LA REDEFINICIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL

Aunque no existe unanimidad en la doctrina, empieza a abrirse camino la idea de que una lectura sistemática de los apartados segundo y tercero del artículo 1 de la Ley 16/1985, de 25 junio, nos conduce a hablar de dos grandes bloques de bienes del Patrimonio Histórico: en un primer bloque tendríamos la masa de bienes dotados de los valores que se señalan en el referido apartado segundo¹² y, en un segundo bloque, los bienes más relevantes de ese primer bloque que “deberán ser inventariados o declarados de interés cultural en los términos previstos en esta Ley” (artículo 1.3). Esta concepción, que presupone que existen bienes del Patrimonio Histórico que lo son por sus cualidades intrínsecas aunque no tienen relevancia suficiente para ser inventariados o declarados de interés cultural, ha sido admitida por el Tribunal Constitucional en su sentencia 181/1998, de 17 de septiembre¹³, cuando declaró:

“Si se atiende a la regulación contenida en la citada ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español, su art. 1, párrafo 2º, comprende en su ámbito los yacimientos y zonas arqueológicas, y si bien es cierto que otorga una especial protección a aquellos que han sido inventariados o declarados de interés cultural, según resulta del párrafo 3º del mismo artículo, en relación con el art. 9 y 14 siguientes de la misma Ley, ello no significa que los bienes no declarados de interés cultural queden extramuros del concepto de Patrimonio Histórico Español” (F. J. 8).

Luego, la Ley estatal ha realizado una doble operación de los bienes del Patrimonio Histórico. Por un lado otorga esa calificación a los bienes dotados de los valores o características materiales que se señalan en el apartado 2 del artículo 1 de la norma legal. Y por otra parte añade a esa calificación inicial una categoría de mayor relevancia que son aquellos bienes inventariados o declarados de interés cultural.

¹² “Los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico”.

¹³ Sentencia 181/1998, de 17 de septiembre. Sala Primera. Recurso de amparo interpuesto contra la sentencia de 3 de junio de 1995 de la Sala Segunda del Tribunal Supremo. Ponente: García Manzano. *J. C.*, t. 42, págs. 47-68.

Pero en el ordenamiento español esta calificación legislativa de bienes del patrimonio Histórico se ve perturbada por la calificación adicional que proporcionan las Leyes autonómicas:

- la Ley vasca agrega los bienes de valor urbanístico y social (artículo 2.1);
la Ley de Cataluña señala también los bienes de valor arquitectónico (artículo 1.2) más las colecciones y los ejemplos singulares de zoología, botánica, mineralogía y anatomía, los bienes que constituyen puntos de referencia importantes en la historia y los instrumentos musicales (artículo 18.2);
- la Ley asturiana añade los bienes relacionados con la historia y la cultura de Asturias (artículo 1.2) más los incluidos en los catálogos urbanísticos de protección (artículo 27);
- la Ley de Cantabria cita también a los espacios industriales y mineros (artículo 3.3) y los que definan un aspecto destacado de la identidad cultural de una localidad o de un municipio (artículo 26.1);
- la Ley valenciana incorpora también los bienes del patrimonio audiovisual e informático (artículos 77 y 86);
- la Ley de Aragón atrae a esta noción los bienes de interés antrópico (diferentes de los de interés antropológico) y lingüístico (artículos 2 y 4);
- la Ley canaria contempla igualmente las particularidades lingüísticas del español hablado en Canarias (artículo 2);
- la Ley extremeña aporta los elementos de la arquitectura industrial y el lenguaje (artículo 1.2);
- la Ley balear agrega los bienes de interés histórico-industrial (artículo 1.2, 68 y 69) y los lugares no declarados denominados “espacios de interés arqueológico o paleontológico” (artículos 58 a 64);
- la Ley de Castilla y León también se refiere al patrimonio lingüístico (artículos 1.2, 64 y 65).

De esta manera, la legislación autonómica ha agrandado el ámbito material de lo que constituye el Patrimonio Histórico lo cual, si bien sería exagerado denominarlo inconstitucional, no respeta la función definidora y delimitadora que, según entiendo, debe corresponder casi en exclusiva a la Ley estatal. Quizá convenga extenderse unas líneas en este punto.

¿A qué Patrimonio Histórico se refiere la Constitución? O, dicho de otra manera, ¿qué contenido material tiene el Patrimonio Histórico del que habla la Constitución? Si recordamos, como hemos visto más arriba, que la Consti-

tución utiliza el sustantivo Patrimonio con adjetivos diferentes¹⁴, hemos de convenir que es absolutamente necesario un concepto preciso y determinado de esta noción, concepto que sólo lo puede dar la Ley. Y en concreto la noción de Patrimonio histórico-cultural-artístico-monumental a que se refería la Constitución en 1978 sólo podía venir delimitada por lo que era el Patrimonio histórico-cultural-artístico-monumental en el Derecho entonces vigente, esto es, la noción implícita (pues hemos visto que no era explícita) de la Ley de 13 de mayo de 1933 sobre Defensa, Conservación y Acrecentamiento del Patrimonio Histórico-Artístico y legislación concordante.

Porque esa es una de las más decisivas competencias del Estado en la materia: si el Estado no fija una noción de Patrimonio Histórico, tanto la competencia estatal *ex* artículo 149.1.28 como las competencias autonómicas *ex* artículo 148.16 se ejercerán sin rumbo pues ¿cómo vamos a saber qué bienes tiene que defender el Estado contra la exportación y la expoliación si no tenemos una noción material de estos conceptos? ¿cómo sabemos hasta donde alcanza, en la práctica, la competencia autonómica sobre Patrimonio monumental si no disponemos de una noción material de éste?

Y esto no es una disquisición doctrinal sino que tiene efectos prácticos de cierta importancia. ¿La competencia estatal de lucha contra la expoliación alcanza a proteger un bien del Patrimonio lingüístico tal como lo contemplan algunas Leyes autonómicas pero no la Ley estatal? ¿La competencia estatal de lucha contra la exportación autorizaría al Ministerio de Cultura a impedir la exportación de un bien relevante del Patrimonio Informático cuando se trata de una noción ignorada por la legislación estatal a pesar de estar recogida en la Ley valenciana?

Otro problema adicional sobre la noción material de Patrimonio Histórico viene del ámbito penal. Aclarado, incluso en sede constitucional como hemos visto a través de la sentencia 181/1998, de 17 de septiembre, que forman parte del Patrimonio Histórico los bienes no declarados (*a fortiori*, los bienes enterrados desde el momento en que afloran a la superficie), ¿el canon para atribuir valor histórico, artístico, cultural, monumental, etc., a que se refieren los artículos 321 a 324, más los tipos agravados por razón de tener valor cultural los bienes objeto del delito puede venir del *plus* conceptual que aportan las Leyes autonómicas? Dificilmente puede serlo ya que la legislación penal es

¹⁴ “Histórico, cultural y artístico” en el artículo 46, “monumental” en el artículo 148.1.16, y “cultural, artístico y monumental” en el artículo 149.1.28.

competencia exclusiva del Estado (artículo 149.1.6) por lo que lo que no es delito en Cantabria no podría serlo en la Comunidad Valenciana a pesar de la circunstancia de que la legislación valenciana atribuye valor cultural histórico-cultural a los bienes informáticos. Y el tema no es indiferente pues muchos penalistas señalan los problemas que ha traído la existencia de diferentes niveles de tutela así como la falta de concreción del objeto material del delito.

Y lo mismo puede decirse en el tema de la exportación y de la importación ilícitas, sobre todo para la aplicación de la Convención de 1970 y de la normativa comunitaria.

Todas estas cuestiones no se suscitarían si la Ley estatal fuera la única norma llamada a definir materialmente qué es el Patrimonio Histórico, lo que ahora no ocurre, en contra del fin que se atribuye al artículo 149.1.28 de la Constitución. Pero también es cierto que, más allá de cuestiones conceptuales, es difícil negar a una Comunidad Autónoma que añada un *plus* de protección a los bienes culturales mediante una más amplia delimitación material del concepto del Patrimonio Histórico. Esta colisión normativa, nada teórica como hemos visto, se puede resolver con un doble retoque al artículo 1 de la Ley estatal. Por un lado, agregando los elementos materiales más significativos que después de 1985 han aportado las Leyes autonómicas (Patrimonio Industrial y, más precisamente, el Patrimonio Marítimo y el Aeronáutico, Patrimonio Lingüístico¹⁵, etc.) y, de otro, fijando una cláusula de remisión (que debe ser muy medida) en virtud de la cual, con ciertas condiciones, el contenido material que establezcan las Leyes autonómicas se incorporará al contenido material de la Ley estatal.

Es cierto que, como señaló en su momento Geny, una legislación positiva, tanto si actúa mediante categorías generales o por medio de fórmulas abstractas, jamás englobará todos los casos posibles¹⁶, lo que presupone que cualquier noción cerrada del Patrimonio Histórico será rebasada en unos pocos años por la percepción social que tenderá a valorar bienes que hoy no apreciamos. Pero si reformamos la Ley adaptándola a lo que hoy se valora como

¹⁵ Personalmente no me parece adecuado que las lenguas tengan, a fines tuitivos, la misma consideración que los bienes culturales materiales o que otros inmateriales (como el Misterio de Elche) pero ya que hay Leyes autonómicas que las protegen, creo que la Ley estatal debe sumar todos aquellos contenidos que afloran en las leyes autonómicas.

¹⁶ François GENY: *Método de interpretación y fuentes en Derecho privado positivo*, Reus, Madrid, 1925, 2ª ed., pág. 115.

Patrimonio Histórico y, al propio tiempo, le agregamos una remisión cuidadosa a la legislación autonómica, la noción de Patrimonio Histórica podrá adaptarse mejor a los requerimientos sociales.

7. LA FIJACIÓN DE NUEVOS ÁMBITOS MATERIALES DE PROTECCIÓN

Este tema está muy conectado al anterior, relativo a la definición conceptual del Patrimonio Histórico, pero conserva alguna especificidad pues la definición conceptual de lo que el Derecho entiende por Patrimonio Histórico tiene una dimensión exógena ya que su finalidad es delimitar el campo competencial del Estado, definir el marco de aplicación de la Ley penal, señalar lo que no debe ser objeto de exportación o de importación sin autorización administrativa, etc. Por el contrario, la fijación de nuevos ámbitos materiales de protección, aunque toma como punto de partida esa definición conceptual, va más hacia el interior del Patrimonio Histórico, con una dimensión endógena, pues su *telos* no es otro que establecer técnicas jurídicas de protección de determinados bienes de características materiales especiales.

En alguna doctrina se emplea la noción de “Patrimonios especiales” y siempre me ha parecido que es una noción bien escogida a condición de que seamos conscientes de su constante evolución. Por señalar tres nuevos ámbitos de protección que la Ley reformada debería recoger como nuevos Títulos VI bis y ter más una reforma importante del vigente Título VI, hemos de apuntar el Patrimonio Industrial (con diversas subcategorías a las que ahora aludiremos), el Patrimonio Audiovisual e Informático y el Patrimonio Inmaterial, conectado a la regulación actual del Patrimonio Etnográfico.

a) **El Patrimonio Industrial** ha sido objeto en algunas Leyes autonómicas de una extraña conceptualización vinculado al Patrimonio Etnográfico. Así en la Ley 10/1998, de 9 de julio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, en la Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, y en Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, el Patrimonio Industrial se inscribe dentro del Patrimonio Etnográfico. Esta etnologización del Patrimonio Industrial es una aberración pues responde a una concepción agraria de la economía ya que sólo en áreas agrarias, donde se combinan conocimientos artesanales y agrícolas, el Patrimonio Industrial puede examinarse con metodología etnográfica. Además, corresponde a un momento histórico muy alejado de la economía industrial: por poner un ejem-

plo, las cuarenta y una chimeneas industriales que el Ayuntamiento de Barcelona incluyó en 2000 en un plan especial de protección¹⁷, ¿qué conexión guardan con la etnografía que, tal como se entiende, posee una vocación rural muy acentuada?

Ésta es la primera cuestión que se debe solventar la Ley estatal: el Patrimonio Industrial no debe confundirse con el Patrimonio Etnográfico como sugieren las referidas Leyes autonómicas de Aragón, Comunidad de Madrid y Castilla y León. ¿Y con el Patrimonio Arqueológico?

Los primeros textos que han tratado científicamente los restos materiales de origen industrial han utilizado la acepción “arqueología industrial” y así se emplea desde sus orígenes en los primeros años de la segunda mitad del siglo pasado en el Reino Unido. Como dijo uno de los grandes especialistas británicos, Kenneth Hudson, esta expresión comprendía la restos testimoniales de las antiguas maneras de construir y de transportar personas y materiales. Por eso se trataba de una ciencia volcada en el descubrimiento, estudio, clasificación y conservación de los edificios de la edad industrial, edad que comenzaba en torno a 1779, y que utilizaba metodología arqueológica en el descubrimiento de tales inmuebles y demás efectos allí contenidos. Por poner otro ejemplo, otra autora británica, Dianne Newell, describe la arqueología industrial como “el estudio de las huellas físicas del pasado tecnológico y productivo” y esta definición apunta al problema conceptual que provoca una cierta confusión aun cuando sólo sea terminológica. Cuando los historiadores británicos se plantean un enfoque epistemológico alejado de la historia política de las élites y buscan las huellas del pueblo trabajador, emergen restos de la actividad industrial, restos que son hallazgos físicos y se deben estudiar con metodología arqueológica porque, después de todo, no hay mucha diferencia metodológica entre excavar un templo griego y un molino abandonado de finales del siglo XVIII. Cabía también aplicar una metodología meramente estética, como apunta Negri, pero al final predominó la metodología más adecuada y de la metodología se pasó al concepto, de modo que el riquísimo y complejo Patrimonio Industrial acabó no sólo confundido con los hallazgos prehistóricos o las fortalezas medievales sino que acabó siendo reclamado por los arqueólogos como objeto de su conocimiento. Es cierto, como han señalado Ramos, Campos y Martín, que en sus orígenes se planteó la urgencia de conservar lo poco que quedaba de la revolución industrial, y que ello llevó, justificadamente, a una Arqueología de urgencia.

¹⁷ Gabriela C. TORRES. “Gigantes de ladrillo”, *La Vanguardia*, 2 de septiembre de 2003.

El problema, y lo ha visto muy bien la profesora Alonso Ibáñez, es confundir la parte con el todo. Como dice esta autora, “la arqueología industrial ha contribuido a consolidar la noción de patrimonio industrial, debido a su afán en salvar y estudiar los restos de la cultura material que no se identificaban con ‘objetos de arte’ u obras de importancia histórico por su monumentalidad a nivel nacional”. Luego, se puede y se debe distinguir entre el método de esa ciencia (Arqueología Industrial) y el objeto de la misma (el Patrimonio Industrial) aunque hay que agregar que la transversalidad de este Patrimonio determina que haya muchos de sus contenidos que no son susceptibles de investigación arqueológica. Por ende, debemos mantener la noción de Patrimonio Industrial como el conjunto de bienes conectados a la minería, a la metalurgia, a las fábricas y a los molinos, al transporte y a la industria alimentaria (éstos son los grandes apartados que emplea Kenneth Hudson), bienes que son susceptibles de descubrir, identificar y describir con metodología arqueológica... en su parte más significativa.

La consecuencia de esta inicial confusión conceptual y metodológica es que el Patrimonio Industrial es definido y caracterizado por medio de una parte (la metodología y la técnica arqueológicas) y no por el todo. ¿Y qué es el todo? Un Patrimonio transversal o especial en cuya naturaleza conviene detenerse con cierto rigor como ha hecho, por ejemplo, la Ley asturiana en sus artículos 76 a 78 pero sobre el que penden siempre varios peligros como son la ya evocada “etnologización” o también su banalización (por no hablar de los riesgos reales de expoliación).

Además, para no alargarnos demasiado, al Patrimonio Industrial clásico ya se contraponen unas subcategorías cada vez más relevantes como el Patrimonio Naval o el Patrimonio Aeronáutico, con similares características de transversalidad, variedad material y complejidad de gestión.

La conclusión es que la gran complejidad y hasta heterogeneidad que vemos reflejada en la legislación autonómica más otras circunstancias adicionales como es el deber de la Administración General del Estado de conservar su propio Patrimonio Industrial y la recomendable actuación de planes generales de protección, haría aconsejable que la Ley reformada recogiera en unos pocos preceptos las bases conceptuales y de actuación para este tipo de bienes.

b) el Patrimonio Audiovisual e Informático ha aparecido en la Ley del Patrimonio Cultural Valenciano cuyo artículo 86 establece lo siguiente:

“Debido a la específica evolución del patrimonio generado y divulgado a través de medios informáticos, se desarrollarán reglamentariamente los as-

pectos relacionados a su conservación, preservación y utilización, de acuerdo con los aspectos generales de aplicación que establece la presente Ley”.

Como puede observarse, la Ley valenciana ha avanzado poco en términos tanto conceptuales como tuitivos. Pero es una norma que ha tenido la habilidad de entender que se trata de unos bienes culturales aun informes (material y jurídicamente) pero que pronto necesitarán definición y protección. Y en medio de esa difícil protección, lo único que ha hecho la Ley, correctamente, es habilitar reglamentariamente al Gobierno para que avance hasta donde pueda avanzar que no es poco si conectamos este tipo de Patrimonio con el Patrimonio Documental y Archivístico o incluso con el Patrimonio Inmaterial.

En cualquier caso, no sería impertinente que la Ley estatal reformada acertara a avanzar unos pocos pero precisos puntos que delimitaran la futura protección a cargo de los poderes públicos.

c) el Patrimonio Inmaterial es, sin duda, la nueva estrella de los Patrimonios especiales ya que la Conferencia General de la UNESCO ha aprobado en octubre de 2003 la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial. La nueva Convención define al Patrimonio Inmaterial como “*les pratiques, représentations, expressions, connaissances et savoir faire -ainsi que les instruments, objets et espaces culturels que leur sont associés- que les communautés, les groupes et, le cas échéant, les individus reconnaissent comme faisant partie de leur patrimoine culturel*”¹⁸ (artículo 2.1), añadiendo después que este Patrimonio Cultural Inmaterial se manifiesta especialmente en las tradiciones y expresiones orales, incluida la lengua, las artes escénicas, las prácticas sociales y rituales y los acontecimientos festivos, los conocimientos y prácticas relativas a la naturaleza y al universo, y las prácticas conectadas a la artesanía.

Como puede observarse, la noción de Patrimonio Cultural Inmaterial sólo coincide en parte con el concepto usual de Patrimonio Etnográfico tal como lo encontramos, por ejemplo, el artículo 46 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. De hecho, la noción de la Convención asume todo el concepto tradicionalista de Patrimonio Etnográfico de la legislación española¹⁹ pero lo rebasa para entrar en prácticas y ritos so-

¹⁸ En el momento de redactar este trabajo no existe aún versión española.

¹⁹ “Forman parte del Patrimonio Histórico Español los bienes muebles e inmuebles y los conocimientos y actividades que son o han sido expresión relevante de la *cultura tradicional del pueblo español* en sus aspectos materiales, sociales o espirituales” (artículo 46). El subrayado es nuestro. Esta referencia a lo tradicional se encuentra en Leyes autonómicas como la valenciana (artículo 55), la canaria (artículo 73.1), la asturiana (artículo 69.1), etc.

ciales que se separan (o pueden separarse eventualmente) de la tradición para formar parte de una *Weltstanchaung* contemporánea cuyo pasado resulta irrelevante.

Ahora bien, sin entrar a valorar ahora su acierto o su desacierto, en la legislación autonómica encontramos frecuentemente la referencia a la lengua que forma parte del Patrimonio Cultural Inmaterial (concepción Convención de la UNESCO) sin integrarse, salvo raras excepciones, en el Patrimonio Etnográfico: Ley catalana, Ley aragonesa, Ley canaria o Ley extremeña. Y esta referencia a la lengua nos aproxima a esa dimensión no tradicional del Patrimonio Cultural Inmaterial en la visión que de éste da la Convención.

Ello tiene como consecuencia que la Ley reformada debería plantearse una nueva redacción de su Título VI que permitiera dar el paso que separa el Patrimonio Etnográfico de cuño tradicional hasta el Patrimonio Inmaterial que rebasa el mero historicismo para introducirse en formas de vida coetáneas y vividas de manera permanente aun cuando su raíz sea tradicional.

La conclusión a que nos lleva este apartado es que la Ley reformada debería contemplar los nuevos objetos protegibles que se han ido configurando en España y fuera de España desde que se aprobó la Ley en 1985. De esta manera se alcanzaría, en primer lugar, una mayor coordinación con la legislación autonómica posterior pues no es bueno que haya gran disonancia entre una y otra. En segundo lugar, la Ley del Patrimonio Histórico Español reformada actualizaría su objeto, modernizando al mismo tiempo sus contenidos y con ello marcaría una senda que recorrerían más fácilmente las Leyes autonómicas. Por último, una mejora y ampliación de la definición del objeto de protección apoyaría la actuación del Estado, contribuiría a deslindar mejor los ámbitos competenciales de las Comunidades Autónomas y tendría efectos pedagógicos interesantes entre los ciudadanos. Y con esto no buscamos una modernidad estética sino asegurar la protección de los bienes que forman el Patrimonio Histórico Español ante nuevos problemas que se acabarán produciendo. Pongamos dos ejemplos sencillos: ¿qué naturaleza jurídica tendría el flamenco si llegara a declararse obra maestra del Patrimonio Inmaterial como pretende la Junta de Andalucía? U otro ejemplo: ¿podría exportarse definitivamente desde España un avión fabricado en Estados Unidos en los años cuarenta del siglo XX?

8. LA ADAPTACIÓN DE LA LEY A LOS NUEVOS TRATADOS INTERNACIONALES RECIENTEMENTE ELABORADOS EN FOROS INTERNACIONALES

Cuando la Ley de 1985 entró en vigor España tenía pendiente de ratificar dos Tratados Internacionales conectados con el Patrimonio Histórico (la Convención de la UNESCO de 1970 sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, que España ratificó el mismo año de 1985, y la Convención de la UNESCO de 1972 para la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, ratificada en 1982). Posteriormente, se han elaborado y, después, ratificado por el Estado español, la Convención del Consejo de Europa de 1985 para la salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico de Europa (que se ratificó en 1989), el Convenio de UNIDROIT de 1995 sobre bienes culturales robados o exportados ilegalmente (al que España se adhirió en 2002) y el Segundo Protocolo de la Convención de La Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (adhesión de España en 1992). En este momento, están pendientes de ratificar por parte de España el Convenio Europeo del Paisaje, del Consejo de Europa, de 2000, la Convención de la UNESCO sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático de 2001^{19bis}.

Como se ve, después de la aprobación de la Ley de 1985 España ha ratificado o tiene pendiente de ratificar un total de seis Tratados Internacionales de gran relevancia para la protección del Patrimonio Histórico. Y todos estos Convenios inciden mucho o poco en la aplicación de la legislación española (estatal y autonómica). Ya hemos visto como una correcta aplicación de la Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial aconsejaría reformar el Título VI de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, y como éste, podríamos señalar muchos ejemplos: desde el mandato genérico que contienen los artículos 2 y 11 de la Convención del Patrimonio Cultural Subacuático de preservar estos bienes hasta la definición jurídica del Patrimonio Subacuático recuperado ilícitamente cuya entrada en territorio nacional se debe impedir (artículo 14) o la definición de actividad subacuática no conforme a la Convención (artículo 15). Y si tomamos el Segundo Protocolo de la Convención de La Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado creo que no sería equivocado regular con más detenimiento el procedimiento para colocar bajo secuestro los bienes

^{19bis} En el momento de corregir galeradas, el Gobierno ha remitido a las Cortes Generales Comunicación del Patrimonio Cultural Subacuático, y la ya citada Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003.

culturales que procedan de un territorio ocupado o para indemnizar a los poseedores de buena fe cuyos bienes deban devolverse (obligaciones ambas previstas en el artículo I del Protocolo). No creo que sean provisiones ilusorias dado el saqueo que ha sufrido Irak y dada, asimismo, la presencia de las Fuerzas Armadas españolas dentro del Ejército de ocupación de ese país^{19ter}. Y similares ejemplos podríamos citar respecto al Convenio de UNIDROIT sobre bienes culturales robados o exportados ilegalmente que probablemente exija regular la indemnización a los poseedores españoles de buena fe cuyos bienes hayan de restituirse por no decir si nuestra legislación procesal civil es la adecuada tanto para ejecutar el Convenio como para evitar una aplicación fraudulenta del mismo.

Quizá todas estas medidas de acomodo a los recientes Tratados Internacionales suscritos por España no tengan que llevarse siempre a la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Quizá haya que proceder, desde el punto de la técnica legislativa, como se hizo en 1994 con la Ley de incorporación al ordenamiento español de la Directiva 93/7 sobre restitución de bienes culturales, que se había pensado como un Título nuevo de la Ley de 1985 y acabó siendo una Ley independiente. En todo caso, habrá que efectuar un repaso minucioso de los Convenios suscritos por España o pendientes de adhesión y puntear qué materias obligan a un desarrollo normativo adicional y con qué alcance y rango. Y sin duda que saldrán materias que deberían llevarse a la Ley 16/1985, de 25 de junio.

9. LOS NUEVOS CAMPOS DE COOPERACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Ya he señalado más arriba cómo el Preámbulo de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, está redactado como si la norma legislativa a la que precede estuviera destinada a un Estado unitario. Es cierto que el articulado ya se despliega bajo el supuesto de un Estado descentralizado pero la evolución del ordenamiento autonómico de bienes culturales aconsejaría que la sorprendente eclosión de la Administraciones culturales autonómicas (que tampoco vamos a valorar en este trabajo) tuviera un mayor reflejo en la Ley pues la frondosa organización administrativa autonómica debe coordinarse mejor con la del Estado.

La Ley vigente ha levantado toda la coordinación Estado/Comunidades Autónomas sobre un órgano, unos registros y unos procedimientos. El órgano es el Consejo del Patrimonio Histórico cuya existencia está recogida en el ar-

^{19ter} Al corregir galeradas, el Gobierno español ya ha retirado a las tropas del Irak.

título 5.1 de la Ley²⁰, los registros son el Registro General de Bienes de Interés Cultural, el Inventario General de Bienes Muebles, en el Censo de Bienes Integrantes del Patrimonio Documental y el Catálogo Colectivo de Bienes Integrantes del Patrimonio Bibliográfico (artículos 12, 27 y 51 de la Ley y artículos 21 a 39 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de Desarrollo Parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español), y los procedimientos son los de declaración de Bienes de Interés Cultural y de inclusión en el Inventario, en el Censo y en el Catálogo. En los tres ámbitos la Ley se refiere constantemente a la colaboración Estado/Comunidades Autónomas pero creo que esa colaboración podría enriquecerse.

En primer lugar, al lado del Consejo del Patrimonio Histórico que es, según entiendo, una buena plataforma de cooperación interadministrativa, debería crearse la Conferencia Sectorial de Asuntos Culturales que reuniría al titular del Departamento que gestione la cultura y a los Consejeros autonómicas de similar atribución. Más allá de la orientación política de cada miembro de esta Conferencia Sectorial, la asistencia de todos los responsables políticos del los bienes culturales contribuye al entendimiento, al diálogo político y a un mayor compromiso mutuo en obligaciones y en la resolución de conflictos. Esta materia debería incorporarse a un nuevo artículo 3 de la Ley (pasando el actual 3 a 3 bis). Por otro lado, tampoco proponemos algo exótico pues en Alemania existe la Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales de los *Länder* cuya Secretaría asegura una buena coordinación horizontal y vertical. Y si en Alemania no es exótica tampoco puedo serlo en España cuando la regulación de las Conferencias Sectoriales ha sido perfeccionada por la reforma de 1999 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reforma adoptada por iniciativa del Gobierno del Presidente Aznar (Ley 4/1999, de 13 de enero). Por otro lado, la idea no es nueva pues la propuso en 1982 el profesor Muñoz Machado en un informe que preparó para la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura.

En segundo lugar, los registros y los procedimientos se coordinarían mejor si se articularan debidamente la Ley estatal y las Leyes autonómicas como proponemos más arriba. Conforme al mandato del artículo 149.2 de la Constitución, todos los registros mencionados así como los procedimientos conducentes a la inscripción de bienes en los mismos deberían enmarcarse en la función de comunicación cultural, de modo que si el funcionamiento de la Conferencia Sectorial de Asuntos Culturales resultara satisfactorio, podría plante-

²⁰ Y, en su desarrollado, en los artículos 2 a 6 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de Desarrollo Parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

arse unos años más adelante que los registros y el propio Consejo del Patrimonio Histórico dependieran orgánicamente de la Secretaría de la Conferencia Sectorial. No es una idea para ejecutar en la reforma de la Ley que propugnamos sino una propuesta inserta en un horizonte más lejano. Hoy por hoy no se deben introducir cambios y experimentos aventurados en lo que funciona bien pero esa nueva dependencia orgánica de la Conferencia de Asuntos Culturales quizá contribuyera a integrar políticamente a las Administraciones autonómicas en la intercomunicación cultural.

Finalmente, la Ley debería reformar un precepto, el 35, a fin de sustituir la expresión “Planes Nacionales de Información” por la de “Planes Nacionales de Protección”. Ha habido experiencias en el pasado, como el denominado “Plan de Catedrales” de la legislatura 1996-2000, que se han diseñado y ejecutado con una base normativa endeble pues el citado artículo 35 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, sólo contempla acciones informativas. Entiendo que la Constitución permite ir más allá y pasar de lo informativo a lo ejecutivo máxime cuando, acertadamente, el artículo 3.b) del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de Desarrollo Parcial de la Ley, ha atribuido su elaboración y aprobación al Consejo del Patrimonio Histórico. Un Plan emanado de un órgano de cooperación como es el Consejo del Patrimonio Histórico y que se rigiera por lo previsto en el artículo 7 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre (redacción de 1999), es decir, mediante un acuerdo aprobatorio formalizado, reforzaría la cooperación Estado/Comunidades Autónomas sin merma de la competencia del uno y de las otras. Por otro lado, para acabar este punto, hay que señalar que existen materias particularmente adaptables a estos Planes Nacionales: los itinerarios culturales, los bienes de nueva valoración (Patrimonio Aeronáutico, por ejemplo), o las políticas de protección dimanantes de los Tratados Internacionales (Patrimonio Subacuático y Patrimonio Inmaterial). En todos estos casos, bien por su contigüidad territorial bien porque se trata de nuevos ámbitos de protección que deben iniciarse con cierta homogeneidad, la elaboración y aprobación de un Plan Nacional de Protección contribuiría tanto a la protección como a la coordinación.

10. LA ARTICULACIÓN ENTRE LA LEGISLACIÓN PROTECTORA DE LOS BIENES CULTURALES Y LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA

Este punto resulta particularmente delicado a partir de la sentencia constitucional 61/1997, de 20 de marzo, que limitó extremadamente las competencias del Estado en materia de urbanismo, en tanto que la sentencia consti-

tucional 17/1991, de 31 de enero, reconoció al Estado, *a contrario sensu* de los preceptos declarados constitucionales, relevantes competencias legislativas de contenido materialmente urbanístico. Por eso, como señaló Luciano Parejo en un par de deslumbrantes trabajos, hay una tensión siempre problemática entre un ordenamiento que reconoce plenas competencias normativas al Estado (ordenamiento del Patrimonio Histórico) y un ordenamiento que reconduce la legalidad estatal a las condiciones básicas que garantizan la igualdad entre los españoles (ordenamiento urbanístico). La consecuencia, decía también Parejo, es una clara asimetría entre dos ordenamientos: el urbanístico ofrece pluralismo de soluciones legislativas y el cultural ofrece una única solución material. Y, para cerrar el conflicto, parece que es el ordenamiento del Patrimonio Histórico el que debe prevalecer sobre el urbanístico.

La consecuencia, y se puede ver muy fácilmente en la jurisprudencia de los diversos Tribunales, es una cierta dificultad de acomodar la aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 frente a las determinaciones de la antigua y de la reciente legislación urbanística²¹, especialmente si ésta es autonómica. Para no alargar un punto que ha dado lugar a monografías muy interesantes a las que seguiremos, señalaremos muy sucintamente, y siguiendo la sistemática de la Ley, algunos de los puntos de fricción de ambos ordenamientos y qué preceptos de la vigente Ley de 1985 deberían ser objeto de reforma:

- determinar las consecuencias urbanísticas de la incoación de un expediente de declaración de bien de interés cultural (artículo 11), de la suspensión de un derribo o de una intervención en un inmueble declarado Bien de Interés Cultural o no declarado (artículo 37.1 y 2) para determinar la indemnización correspondiente a los titulares de los mismos;

²¹ Un ejemplo reciente entre muchos. Según informa *La Vanguardia* del 3 de enero de 2004 el Gobierno anterior respondió a una pregunta escrita del Grupo Parlamentario de Convergència i Unió del Congreso de los Diputados que no es procedente retirar el escudo preconstitucional colocado en la sede del Gobierno Militar de Barcelona porque ese inmueble está inscrito en el Catálogo del Patrimonio Arquitectónico-Artístico de Barcelona, es decir, está inscrito en un catálogo municipal, por lo que sería de aplicación lo previsto en la Ley 33/1981, de 5 de octubre, del Escudo de España. Ahora bien, la Disposición Transitoria Segunda de dicha Ley establece: "Se mantendrán los escudos existentes en aquellos edificios declarados monumentos histórico-artísticos...", expresión esta última que empleaba el artículo 14 de la ley vigente en 1981 (la de 1933) para denominar a los inmuebles declarados. Luego el Gobierno dio una respuesta equivocada a dicho Grupo (que probablemente no se ha enterado de que le han dado gato por liebre) pero más allá del dolo de la respuesta (no es lo mismo declarado por el Gobierno que inscrito en un catálogo municipal), la respuesta expresa bien la dificultad de hacer coincidir las categorías urbanísticas y las que emanan de la legislación cultural, salvo en el caso previsto en la Ley asturiana.

- cómo resolver la negativa de la Administración municipal a redactar un Plan Especial de Protección en el área declarada Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica (artículo 20.1);
- cómo resolver la emisión de informe desfavorable de la Administración cultural a la decisión de redactar dicho Plan Especial de Protección en el área declarada Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica (artículo 20.1);
- aclarar qué clase de silencio administrativo es el que se refiere dicho artículo 20.1;
- determinar las consecuencias urbanísticas de la suspensión del otorgamiento de licencias o de la ejecución de las ya otorgadas al incoarse expediente de declaración de Conjunto Histórico, de Sitio Histórico o de Zona Arqueológica (artículo 20.3) a efectos de la correspondiente responsabilidad patrimonial;
- en ese mismo artículo 20.3 de la Ley aclarar el significado preciso del término “resolución favorable” y determinar en qué momento del procedimiento se emite;
- explicar la conexión entre los Catálogos urbanísticos y la declaración de interés cultural de los bienes inmuebles (artículo 21.1);
- aclarar las consecuencias que tiene sobre la Administración urbanística la orden emanada de la Administración cultural de suspender las obras de demolición o de cambio de uso en inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico Español no declarados de interés cultural (artículo 25), es decir, los efectos de la negativa de la Administración urbanística a aprobar un plan especial.

Éstos son unos pocos ejemplos de los que citan Alonso Ibáñez, Parejo y Tomás Ramón Fernández, que sin duda deben plantearse a la hora de reformar la Ley.

11. LA REDEFINICIÓN DEL ALCANCE Y DEL CONTENIDO DE LA RESTAURACIÓN MONUMENTAL

Cuando se aprobó la Ley 16/1985, de 25 de junio, el tema de la restauración monumental no pasaba de ser un motivo teórico de debate: no habían llegado aún las restauraciones del Teatro Romano de Sagunto y del claustro de San Jerónimos el Real o las murallas de Tossa del Mar. En aquel momento, el artículo 39 de la Ley no ofrecía dudas acerca de su aplicabilidad: en el nuevo Derecho español de bienes culturales, Ruskin había ganado otra batalla a Viollet-le-Duc.

Pero más allá de la jurisprudencia que se ha ido produciendo, lo cierto es que, como señaló Lorenzo Martín-Retortillo, este artículo 39.2 contiene una terminología que carece de precisión y es, además, intercambiable. Además, a partir de unos conceptos indeterminados, la Ley aplica efectos muy rígidos que contrastan, apunta también Lorenzo Martín-Retortillo, con la flexibilidad del artículo 21.2 y 3 de la misma Ley que al regular los Planes de protección de los Conjuntos permite excepcionalmente remodelaciones urbanas así como las sustituciones de inmuebles. A partir de ahí, autores como Muñoz Machado han señalado que ese precepto tiene efectos indeseados porque impide el uso y hasta la recuperación de ruinas y no aporta criterios claros acerca de la distinción entre monumentos y ruinas. Incluso se señala el carácter “ideológico” de la posición “conservacionista” frente a la corriente de la “restauración estilística” que se considera tan legítima como la otra.

El resultado es que, como denotan las sentencias relativas al Teatro Romano de Sagunto, al claustro de San Jerónimo el Real y a las murallas de Tossa del Mar, estamos ante una materia regulada no sin polémica doctrinal y aplicada con una práctica controvertida. El tema aconseja, como mínimo, dos cosas: seguir debatiendo el alcance de la prohibición contenida en el artículo 39.2 de la Ley pero dando intervención a arquitectos y técnicos de la restauración y, en segundo lugar, redactar con más precisión dicho precepto sea cual sea la dirección que se adopte.

12. LOS PROBLEMAS DE LA GESTIÓN AUTONÓMICA DE LOS ARCHIVOS, BIBLIOTECAS Y MUSEOS DE TITULARIDAD ESTATAL

Pocas veces podemos encontrar en una Constitución una regulación tan “reglamentaria” u “ordenancista” como la que contiene el inciso final del artículo 149.1.28 del texto constitucional español que prevé la transferencia a las Comunidades Autónomas de la gestión de los centros de depósito cultural de titularidad estatal. En aplicación de esta previsión constitucional, el Real Decreto 1676/1980, de 31 de julio, de traspaso de la gestión de Bibliotecas públicas de titularidad estatal radicadas en Cataluña (*B.O.E.*, núm. 210, de 1 de septiembre de 1980), inauguró un modelo de traspaso que, conforme al Convenio firmado entre ambas Administraciones para ejecutar dicho Real Decreto (publicado por Resolución del Secretario General Técnico del Ministerio de Cultura de 16 de abril de 1982 [*B.O.E.*, núm. 100, de 27 de abril de 1982]), se fundaba en el cuasi-nudo traslado de toda la gestión a la Administración autonómica y donde la Administración General del Estado²² se reservaba el apo-

²² Obviamente este término es posterior pues procede de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

yo económico-financiero para lo que no constituyera mantenimiento y conservación ordinarios y la autorización ministerial para algunos supuestos de salida de fondos pero sin prever la menor intervención a título de cooperación aun cuando fuera a través de un órgano consultivo o patronato. A partir de aquí, todas las Comunidades Autónomas fueron recibiendo la gestión de los Archivos, Bibliotecas y Museos de titularidad estatal hasta la situación actual en que la Administración General del Estado gestiona unos pocos centros.

En general, este tipo de transferencia es poco satisfactorio para ambas Administraciones. La Administración General del Estado ha perdido control pero no obligaciones ni cargas presupuestarias. La Administración autonómica tiene indudable poder de decisión pero sabe que no es la titular de esos centros. Habría que llegar a una nueva fórmula que satisficiera por igual a ambas Administraciones pues ambas tienen competencias a las que no deben renunciar.

Este modelo es tanto más incomprensible cuanto que había precedentes alentadores a partir del Real Decreto 2210/1979, de 7 de septiembre, de transferencia de competencias a la Generalidad de Cataluña en materia de agricultura, cultura, sanidad y trabajo (*B.O.E.*, núm. 227, de 21 de septiembre de 1979), sobre creación de Patronatos de composición paritaria, en este caso para las Bibliotecas Públicas Provinciales de las cuatro Provincias catalanas (sin embargo, cuando se publicó el citado Real Decreto 1676/1980, de 31 de julio, por el que se aprobaba el Acuerdo de la Comisión Mixta de transferencias, ese Patronato paritario había desaparecido) y el también citado Convenio firmado entre ambas Administraciones para ejecutar dicho Real Decreto, publicado por Resolución del Secretario General Técnico del Ministerio de Cultura de 16 de abril de 1982, que en el anexo correspondiente al Museo Nacional Arqueológico de Tarragona se preveía la posibilidad de que se creara un Patronato en el que estuvieran representadas ambas Administraciones.

Pero lo que no se hace por Ley muchas veces se incumple o no se ejecuta. Por eso sería conveniente llevar a la Ley reformada, concretamente a un artículo 66 bis, la previsión de que los Archivos, Bibliotecas y Museos de titularidad estatal y gestión autonómica contarán, de Derecho necesario, con un Patronato nombrado por mitades por ambas Administraciones y cuya Presidencia será turnada cada cierto número de años entre vocales de ambas procedencias. Para que estos Patronatos no se conviertan en órganos inoperantes (como ocurre actualmente en algunos de los que se han constituido en ciertos Museos Nacionales), el propio artículo 66 bis nuevo debería señalar sus principales atribuciones que deben abarcar, entre otras, informar sobre el nombramiento de Director, la ordenación de la colección, el movimiento exterior de las piezas, etc.

13. LA RECONSIDERACIÓN DE LA FUNCIÓN PROTECTORA DE LAS ENTIDADES LOCALES

El profesor Parejo ha sido uno de los pocos autores contemporáneos que ha señalado la marginación que sufren las Entidades Locales en general²³ y, en concreto, los Ayuntamientos en el ámbito del Patrimonio Histórico:

“El panorama actual de la administración local, que ha experimentado una notable transformación, no justifica, siquiera sea con carácter general y en los términos radicales e indiscriminados de su actuación, el tópico de la incapacidad gestora y financiera de su Administración”,

y agrega:

“La apreciación de la incapacidad municipal en materia de patrimonio histórico contrasta con la capacidad de dicha instancia nada menos que en la gestión urbanística, que no cede en complejidad y coste a la de dicho patrimonio. La responsabilidad municipal en la ordenación urbanística en la que ha de insertarse la protección del patrimonio artístico y de cuyas soluciones y mecanismos puede beneficiarse sin duda esta última, así como la inmediatez de la instancia local a las circunstancias y al tejido social correspondiente, abonan sin duda una mayor intervención de ésta en la gestión del interés cultural, sin perjuicio de que a la autonómica siga correspondiendo el protagonismo”.

Estas dos citas son muy expresivas de una realidad que los ya numerosos manuales y tratados de Derecho municipal vienen también a reflejar pues en ninguno de los publicados después de la Ley de Régimen Local vigente, salvo una curiosa excepción, ha dedicado el menor espacio a las competencias locales en esta materia. Y la excepción, permítasenos emplear el tópico, confirma esta regla pues el gran *Tratado de Derecho Municipal* que dirigió y publicó el profesor Muñoz Machado en 1988 contenía un buen capítulo de Margarita Beladiez sobre la protección de inmuebles históricos pero la segunda edición, aparecida el 2002, lo ha suprimido.

Sin embargo, en los Municipios de cierta importancia los Catálogos municipales son un instrumento interesante (aunque quizá poco eficaz como se

²³ Salvo en las Comunidades Autónomas insulares y en las Comunidades comarcalizadas, como Aragón, donde los Consejos Insulares, los Cabildos y los Consejos Regionales han recibido importantes competencias en materia de Patrimonio Histórico.

vio no hace muchos años en Madrid con el inmueble denominado “La Pagoda” de Fisac) y al lado de esta función tenemos las más especializadas como son la técnica de transferencia de aprovechamientos urbanísticos para contribuir a la distribución del deber de conservación de los particulares y para potenciar la intervención de la Administración en la conservación (como ha estudiado, entre otros autores, María Jesús García García), la rehabilitación y el control del entorno. Además, pasando de lo urbanístico a la gestión de los centros de depósito cultural hay que señalar las grandes posibilidades de creación de estos centros, especialmente Museos, que tienen las Entidades Locales²⁴. Igualmente significativa es la participación de las Entidades Locales en la recuperación y conservación del Patrimonio Arqueológico y en el mantenimiento del Patrimonio Etnográfico y, en general, en la difusión de los bienes culturales²⁵.

Esa potencialidad de las Entidades Locales no tiene reflejo en la escueta letra e) del artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, ni tampoco en el artículo 7 de la Ley del Patrimonio Histórico, por mucho que este último precepto se prolongue a través de los artículos 20 y 37.3. Resulta necesario redactar nuevamente el artículo 7 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, para legitimar actuaciones municipales (y provinciales) más amplias en todos los campos del Patrimonio Histórico y para permitir que las Administraciones General del Estado y Autonómica pueden delegar en la Administración Local algunas actuaciones. Y dada la competencia estatal sobre el régimen local quizá sería necesario precisar la eficacia de la catalogación municipal de inmuebles a efectos tributarios, lo que a su vez aconsejaría retocar el artículo 63.2.b) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

14. CONCLUSIONES

La vida de una sociedad determinada es, en nuestros días, tan dinámica que es difícil que una ley dictada para regular aspectos esenciales de su exis-

²⁴ De hecho, como se ve en la inigualada *Historia y guía de los Museos de España* de Juan Antonio GAYA NUÑO (Espasa-Calpe, Madrid, 1955), una parte significativa de los Museos españoles es de creación municipal o provincial o conjunta de ambas instituciones.

²⁵ Un ejemplo de esta actuación difusora que tan bien pueden desempeñar las Entidades Locales son las Jornadas sobre el Patrimonio Histórico que hace años organiza el Cabildo de Lanzarote junto, en los primeros años, al Cabildo de Fuerteventura.

tencia política, económica o cultural pueda mantenerse inalterada mucho tiempo. La Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, tendrá dentro de poco veinte años de vigencia. En estos veinte años el panorama jurídico de los bienes culturales españoles ha experimentado muy profundo cambios: de la nada se ha pasado a catorce Leyes autonómicas de protección general más un número relevante de Leyes de Archivos, Bibliotecas, Museos o Parques Culturales. Además, la dinámica protectora de estos bienes ha variado en sus aspectos jurídicos y técnicos. Por eso puede ser útil, si no necesario, plantearse una reforma de cierta profundidad de la Ley 16/1985, de 25 de junio.

Pero esta reforma, de algunos de cuyos puntos hemos avanzado algunas ideas, debe efectuarse de acuerdo con tres principios que me sirven para finalizar este trabajo:

Primero. Debería evitarse la tentación de redactar una nueva Ley. A lo largo de la legislatura 2000-2004 las Cortes Generales, a impulso del Gobierno, entraron en un frenesí legislador con tintes de contrarreforma: desde la Ley de Reforma Universitaria hasta la Ley General Tributaria han sido sustituidas por otras normas legislativas de no mejor calidad o finalidad. La Ley del Patrimonio Histórico Español debe tener una vida larga, como la tuvo la de 1933, pero debe ser reformada en lo que resulte necesario.

Segundo. Antes de determinar los contenidos concretos de la reforma, sería necesario un cierto debate sobre la función de la Ley estatal en un mundo de Leyes autonómicas. Como se desprende de lo escrito en este trabajo, probablemente hay margen suficiente para una Ley ordinaria del Estado pero se deberían explorar otras posibilidades: Ley ordinaria con elementos básicos, Ley de bases, Ley de armonización, etc.

Tercero. La Ley de 1985 se aprobó con buen consenso entre el Gobierno del Presidente González y los Grupos Parlamentarios Socialista y Popular (lo que no impidió al Gobierno y al Parlamento de Galicia recurrir por inconstitucional la Ley). Tenga quien tenga la mayoría parlamentaria en las próximas elecciones, el Gobierno no debería llevar el proyecto de ley al Congreso sin haberlo pactado con el principal partido de la oposición y, a ser posible, con los Gobiernos de las Comunidades Autónomas. La reforma de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, no puede ser un motivo de confrontación sino de entendimiento entre Gobierno y oposición.

15. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Las primeras valoraciones de la aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 las encontramos en el trabajo de Alfredo PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA “Una década de aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 1, 1997, págs. 33-51, y en el de Javier GARCÍA FERNÁNDEZ: “La protección jurídica del Patrimonio Cultural. Nuevas cuestiones y nuevos sujetos a los diez años de la Ley del Patrimonio Histórico Español”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 1, 1997, págs. 53-74. También hay interesantes trabajos en el vol. col. *Ciclo de reuniones Patrimonio y Sociedad. Diez años de aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español*, Hispania Nostra, Madrid, 1997.

La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas y la función de las distintas Leyes previstas en el artículo 150 de la Constitución está bien descrita en Eliseo AJA: *El Estado Autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Alianza Ed., Madrid, 2003, 2ª ed., págs. 121-134. Hay unas brillantes consideraciones sobre el empleo de la leyes de armonización en el reciente trabajo de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA “El sistema autonómico español: formación y balance”, *Revista de Occidente*, núm. 271, diciembre 2003, págs. 5-20.

2. Sobre la distribución de competencias en materia de Patrimonio Histórico es fundamental el trabajo de Alfredo PÉREZ DE ARMIÑÁN Y DE LA SERNA *Las competencias del Estado sobre el Patrimonio Histórico Español en la Constitución de 1978*, Civitas, Madrid, 1997. Aunque anterior a la Ley de 1985 y a las Leyes autonómicas merece recordarse el informe de Santiago MUÑOZ MACHADO *La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de cultura*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, Madrid, 1982. Es también muy completa la aportación de Juan Manuel ALEGRE ÁVILA *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico. La configuración dogmática de la propiedad histórica en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español*, Ministerio de Cultura, Madrid, 1994, t. II, págs. 637-784.

3. El libro elaborado por el Partido Socialista Obrero Español que se cita es *Un futuro para la memoria. Sobre la administración y el disfrute del Patrimonio Histórico Español*, Ed. Visor, Madrid, 2000.

4. Sobre las categorías empleadas en las Leyes autonómicas, puede consultarse el artículo de Carlos LÓPEZ BRAVO: “Los bienes culturales en el Derecho estatal y autonómico de España”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 3,

1999, págs. 11-32. También tiene interés el trabajo de Dionisio FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ: “El régimen jurídico de protección del Patrimonio Histórico en la legislación autonómica”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 3, 1999, págs. 33-85. Además debe mencionarse también el valioso estudio de Concepción BARRERO RODRÍGUEZ “Las diferentes categorías de protección del Patrimonio Histórico en la Legislación Autonómica. Su articulación”, en la obra col. *I Jornadas El Patrimonio Históricas Español. El Patrimonio Inmobiliario*, Servicio de Publicaciones del Cabildo de Fuerteventura, Puerto del Rosario, 1999, págs. 75-101.

Acerca de la circulación interna de bienes culturales en España, véase: Concepción BARRERO RODRÍGUEZ: *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Instituto García Oviedo de la Universidad de Sevilla – Civitas, Madrid, 1990, págs. 635-638; María del Rosario ALONSO IBÁÑEZ: *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo – Civitas, Madrid, 1992, págs. 296-320; Juan Manuel ALEGRE ÁVILA: *op. cit.*, t II, págs. 199-269; y María Teresa CARRANCHO HERRERO: *La circulación de bienes culturales muebles*, Universidad de Burgos – Dykinson, Madrid, 2001.

Sobre la noción de expoliación, Juan Manuel ALEGRE ÁVILA: *op. cit.*, t II, págs. 772-775.

5. Sobre la tramitación de la Ley de 1985, Juan Manuel ALEGRE ÁVILA: *op. cit.*, t I, págs. 286-307.

El tema del alcance penal de los conceptos utilizados en la Ley estatal está muy bien abordado por Jesús GARCÍA CALDERÓN en *El problema sistemático de los delitos contra el Patrimonio Histórico y la utilización de los conceptos contenidos en la Ley de Patrimonio histórico Español. Propuestas de reforma legislativa*, Fiscalía General del Estado, Madrid, 1997. Sobre la delimitación material de los bienes del Patrimonio Histórico a fin de tipificar los daños penales hay una extensa bibliografía de la que podemos seleccionar los siguientes trabajos: Cristina GUIASOLA LERMA: *Delitos contra el Patrimonio Cultural. Artículos 321 a 324 del Código Penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, págs. 383-409; Felipe RENART GARCÍA: *El delito de daños al patrimonio cultural español. Análisis del art. 323 del Código Penal de 1995*, Comares, Granada, 2002, págs. 238-264; Alicia RODRÍGUEZ NÚÑEZ: “La protección del Patrimonio Cultural en el Código Penal de 1995”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 2, 1998, págs. 133-161; y Jesús GARCÍA CALDERÓN: “La protección penal del Patrimonio Arqueológico”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 7, 2003, págs. 99-123.

Sobre la exportación de bienes culturales, José Luis ÁLVAREZ ÁLVAREZ: *Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español*, Civitas, Madrid, 1989, págs. 343-441; Concepción BARRERO RODRÍGUEZ: *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico* cit., págs. 617-635; María del Rosario ALONSO IBÁÑEZ: *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural* cit., págs. 320-348; Juan Manuel ALEGRE ÁVILA: *op. cit.*, t II, págs. 271-342; María Teresa CARRANCHO HERRERO: *op. cit.*, págs. 135-172; y Luis MARTÍN REBOLLO: *El Comercio del Arte y la Unión Europea*, Fundación Universidad Empresa – Civitas, Madrid, 1994.

6. La noción de “Patrimonios especiales” aparece en el Derecho español del Patrimonio Histórico en la temprana obra de Piedad GARCÍA-ESCUDEIRO y Benigno PENDÁS *El nuevo régimen jurídico del Patrimonio Histórico Español*, Ministerio de Cultura, Madrid, 1986, págs. 189-211.

La cita de Kenneth HUDSON procede de su *Archeologia dell'industria* (trad. al italiano de B. Granata), Newton Compton Editori, Roma, 1979, pág. 9. El trabajo de Sabatino MOSCATI citado es la “Presentazione” a Kenneth HUDSON: *Archeologia...* cit., pág. 7. El trabajo de Dianne NEWELL al que se alude es “La arqueología industrial”, *Debats*, núm. 13, septiembre 1985, pág. 38, y el de Antonello NEGRI es “Historia del arte y cultura de la industria. Líneas de investigación posibles”, *Debats*, núm. 13, septiembre 1985, págs. 42-47. La cita de María Dolores RAMOS, Concepción CAMPOS y Miguel Ángel MARTÍN corresponde a la “Introducción” de la obra, dirigida por ellos mismos, *Arqueología Industrial (Notas para un debate)*, Universidad de Málaga, Málaga, 1992, pág. 11. María del Rosario ALONSO IBÁÑEZ ha publicado varias y excelentes monografías sobre el Patrimonio Industrial: “El Patrimonio histórico industrial: instrumentos jurídicos de protección y revalorización”, *Administración de Andalucía. Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 28, octubre-diciembre 1996, págs. 61-84; “Patrimonio Industrial. Notas a su insatisfactoria protección jurídica”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 3, 1999, págs. 257-260; y “Aspectos normativos del Patrimonio Industrial. La Ley del Principado de Asturias 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural”, *Revista Jurídica de Asturias*, núm. 25, 2001, págs. 111-129. La cita procede concretamente de “Patrimonio Industrial. Notas a su insatisfactoria protección jurídica” cit., pág. 65. Sobre esta materia conviene citar el trabajo de Eusebi CASANELLES I RAHOLA: “Por un nuevo marco legal del Patrimonio: el caso del patrimonio industrial”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 1, 1997, págs. 193-198.

Sobre el Patrimonio Naval y, por extensión, el Patrimonio Arqueológico Subacuático, debe citarse el artículo de Javier BARCELONA LLOP: “Notas sobre el régimen internacional de las intervenciones arqueológicas submarinas”,

Patrimonio Cultural y Derecho, núm. 6, 2002, págs. 47-72; el de José María Aristóteles MAGÁN PERALES: “El patrimonio arqueológico subacuático: actuación legislativa española e internacional”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 6, 2002, págs. 73-96, así como el de Luis LAFUENTE BATANERO: “Líneas de actuación para una eficaz protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 7, 2003, págs. 79-97. Y sobre el Patrimonio Aeronáutico, Luis UTRILLA NAVARRO “El acervo aeronáutico español: su naturaleza y conservación”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 4, 2000, págs. 221-237, así como Javier GARCÍA FERNÁNDEZ: “El Patrimonio Cultural Aeronáutico: perfiles materiales y jurídicos”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 7, 2003, págs. 261-273. El de carácter militar está muy bien estudiado en Leticia AZCUE BREA “Los bienes históricos Aeronáuticos en el contexto del Patrimonio Histórico militar”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 1, 1997, págs. 185-198, así como en JAVIER GARCÍA FERNÁNDEZ: “El Patrimonio Aeronáutico militar”, *Aena Arte*, núm. 16, verano 2004, págs. 27-35.

Sobre el Patrimonio Informático hay un precursor trabajo de Margarita VÁZQUEZ DE PARGA “Los documentos electrónicos y la memoria de la contemporaneidad”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 1, 1997, págs. 199-211.

Y respecto al Patrimonio Inmaterial, como categoría separada del Patrimonio Etnográfico aun no hay bibliografía adaptada a la nueva Convención de la UNESCO pero se pueden citar los siguientes trabajos preparatorios: Janet BLAKE: *Developing a new Standard-setting Instrument for the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage. Elements for consideration*, UNESCO, París, 2002, 2ª ed. (hay también una versión francesa); Wim van ZANTEN (dir.): *Glossaire Patrimoine Culturel Immatériel/Glossary Intangible Cultural Heritage*, Netherlands National Comisión for UNESCO, La Haya, 2002; así como el artículo de Javier PÉREZ DE CUELLAR: “Defensa de lo inmaterial”, *El País*, 12 de marzo de 2003.

7. Sobre los Tratados internacionales que regulan la protección del Patrimonio Histórico hay un buen artículo que compendia todo el tema de María Gemma PRIETO: “Derecho Internacional y Bienes Culturales”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 2, 1998, págs. 9-20.

8. Sobre los instrumentos de coordinación y, en especial, el Consejo del Patrimonio Histórico Español, hay un único y muy completo trabajo de su Secretario, Luis LAFUENTE BATANERO: “El Consejo del Patrimonio Histórico”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 2, 1998, págs. 21-53. El trabajo citado de Santiago MUÑOZ MACHADO es *La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de cultura* cit., págs. 96-100.

9. Los trabajos de Luciano PAREJO citados son, en primer lugar, “Urbanismo y Patrimonio Histórico”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 2, 1998, págs. 55-79. Y, en segundo lugar, “Los conflictos de competencias entre las Administraciones Públicas en la ordenación de los Conjuntos Históricos y en las Zonas Arqueológicas”, en la obra col. *II Jornadas El Patrimonio Histórico. Conjuntos Históricos y Zonas Arqueológicas*, Cabildo de Lanzarote, Arrecife, 2002, págs. 125-147. Sobre la conexión (y desconexión) entre ordenamiento de bienes culturales y ordenamiento urbanístico se deben citar, además, dos trabajos de María del Rosario ALONSO IBÁÑEZ: *Los espacios culturales en la ordenación urbanística*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo – Marcial Pons, Madrid, 1994; y “La identificación de los espacios culturales en el ordenamiento español y la necesidad de integrar su tratamiento en el marco de la ordenación territorial”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 1, 1997, págs. 101-119. Sobre la conexión legislación de bienes culturales/legislación urbanística hay también interesantes consideraciones en Concepción BARRERO RODRÍGUEZ: *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico* cit., págs. 559-615; y Juan Manuel ALEGRE ÁVILA: *op. cit.*, t II, págs. 112-198. Recientemente se han publicado dos informes sobre un caso de colisión entre el Derecho del Patrimonio Histórico y la legislación urbanística, debidos a Carlos Manuel TRUJILLO MORALES, jefe de la Asesoría Jurídica del Cabildo Insular de Gran Canaria: “La compatibilidad del proyecto de ejecución de rehabilitación del Teatro Pérez Galdós con el régimen de protección a que está sometido el inmueble: Bien de Interés Cultural, con categoría de Monumento, también protegido a través del planeamiento urbanístico”, *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 0, octubre de 2002, págs. 102-123; e “Informe jurídico en relación con el expediente administrativo que se está tramitando por el Cabildo Insular de Gran Canaria para la desafectación parcial o modificación, en su caso, de la delimitación del Monumento Teatro Pérez Galdós, sito dentro del conjunto histórico Vegueta-Triana, en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria”, *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 3, octubre de 2003, págs. 161-173.

10. El trabajo de Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO que citamos es “Los conceptos de consolidación, rehabilitación y restauración en la Ley del Patrimonio Histórico Español”, en la obra col. *I Jornadas El Patrimonio Histórico Español. El Patrimonio Inmobiliario* cit., págs. 29-47. También encontramos un panorama muy completo en el estudio de José María ABAD LICERAS “El problema de la conservación y restauración de los inmuebles culturales: los criterios de intervención previstos en la legislación estatal española”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 4, 2000, págs. 111-136. Y con prolongación al ordenamiento autonómico es muy útil también el trabajo de Carlos LÓPEZ BRAVO

“Regulación jurídica de los proyectos de conservación y restauración de bienes culturales”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 5, 2001, págs. 217-228.

Sobre el caso del Teatro Romano de Sagunto, el opúsculo de Santiago MUÑOZ MACHADO al que nos referimos es *La resurrección de las ruinas (el caso del Teatro Romano de Sagunto)*, Civitas, Madrid, 2002. Acerca de la jurisprudencia de los casos citados, Concepción BARRERO RODRÍGUEZ y Eduardo CARUZ ARCOS: “La intervención en los bienes inmuebles del Patrimonio Histórico. La interpretación del artículo 39.2 de la Ley del Patrimonio Histórico por la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2000. La ilegalidad del Proyecto de Restauración y Rehabilitación del Teatro Romano de Sagunto”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 5, 2001, págs. 313-324; Juan Manuel ALEGRE ÁVILA: “Reconstrucciones de monumentos e interpretación legal”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 116, octubre-diciembre 2002, págs. 591-597. El mismo Eduardo CARUZ ARCOS ha publicado un comentario jurisprudencial sobre todas estas sentencias: “La doctrina del Tribunal Supremo sobre la intervención en los bienes inmuebles del Patrimonio Histórico Español (Análisis de las Sentencias de 16 de octubre de 2000, 12 de marzo y 18 de diciembre de 2002)”, *Administración de Andalucía. Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 49, enero-marzo, 2003, págs. 113-133. Finalmente, sobre el Museo del Prado, Concepción BARRERO RODRÍGUEZ: “La ampliación del Museo del Prado. La Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 2002”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 7, 2003, págs. 299-309.

Sobre la rehabilitación y restauración de bienes culturales hay en castellano dos excelentes trabajos: Ignacio GONZÁLEZ-VARAS: *Conservación de bienes culturales. Teoría, historia, principios y normas*, Cátedra, Madrid, 1999; así como Ascensión HERNÁNDEZ MARTÍNEZ: *Documentos para la Historia de la Restauración*, Departamento de Historia del Arte de la Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 1999.

11. Sobre el régimen jurídico de los Archivos, Bibliotecas y Museos de titularidad estatal y de gestión transferida véase el artículo de Enrique LINDE PANIAGUA: “Los museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 2, 1998, págs. 81-90. En sentido opuesto, el estudio de Javier GARCÍA FERNÁNDEZ “El régimen jurídico de los archivos, bibliotecas y museos de titularidad estatal conforme a la Constitución”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, núm. 3, 1999, págs. 179-199.

12. Las dos citas de Luciano PAREJO proceden de su trabajo “Urbanismo y Patrimonio Histórico” cit. La primera frase está en la pág. 66 y la segunda

aparece en la pág. 67. El trabajo de Margarita BELÁÍDEZ que se cita es “Régimen especial de protección de los inmuebles del Patrimonio Histórico español” en Santiago MUÑOZ MACHADO (dir.): *Tratado de Derecho Municipal*, Civitas, Madrid, 1988, t. II, págs. 2059-2082. La obra de María Jesús GARCÍA GARCÍA es *La Conservación de los Inmuebles Históricos a través de Técnicas Urbanísticas y Rehabilitadoras*, Aranzadi, Elcano, 2000, especialmente págs. 114-222. La obra más completa sobre la posición de la Administración Local ante la protección de los bienes culturales es la de José María ABAD LICERAS *Administraciones Locales y Patrimonio Histórico*, Montecorvo, Madrid, 2003. También ha tratado este tema Santiago GONZÁLEZ-VARAS: *La Rehabilitación Urbanística*, Aranzadi, Pamplona, 1998.