

Las zonas patrimoniales: Una nueva tipología de protección en la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía

Mónica Ortiz Sánchez

Letrada de la Junta de Andalucía

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN: DEL MONUMENTO AL PAISAJE CULTURAL. II. ANTECEDENTES EN LA NORMATIVA DE ANDALUCÍA: 1. La Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía. Especial referencia a los sitios históricos. 2. El Estatuto de Autonomía para Andalucía. III. LAS ZONAS PATRIMONIALES EN LA LEY 14/2007, DE 26 DE NOVIEMBRE, DE PATRIMONIO HISTÓRICO DE ANDALUCÍA. 1. DEFINICIÓN DE ZONA PATRIMONIAL: a) territorio o espacio, b) conjunto patrimonial, c) conjunto patrimonial diverso y complementario, d) bienes diacrónicos, e) bienes representativos de la evolución humana, f) valor de uso y disfrute para la colectividad, g) valores paisajísticos y ambientales, en su caso. 2. DIFERENCIA CON OTRAS FIGURAS DE PROTECCIÓN DE LA LEY. 3. PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN: a) incoación, b) anotación preventiva en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, c) contenido del expediente: los informes técnicos y la discrecionalidad técnico-administrativa, d) información pública y audiencia, e) informes de instituciones consultivas, f) informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, g) duración del procedimiento, h) resolución. 4. LA RESOLUCIÓN DE DECLARACIÓN DE ZONA PATRIMONIAL: NATURALEZA JURÍDICA, MOTIVACIÓN Y EFECTOS: a) el acto de declaración y su naturaleza jurídica de acto administrativo, b) la motivación de la resolución como reflejo del trabajo técnico incorporado al expediente, c) efectos: inscripción en el catálogo y en los registros públicos, d) efectos: extensión territorial de la misma: especial cuidado con el derecho de propiedad y la obligación de indemnizar, e) efectos: el parque cultural, f) las instrucciones particulares y su naturaleza jurídica de disposición general. IV. ESPECIAL REFERENCIA A LA ZONA PATRIMONIAL DE OTÍÑAR. V. CONSIDERACIÓN FINAL. VI. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

Del monumento al paisaje cultural: una nueva forma de entender el patrimonio cultural a través del territorio. La Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía (Ley 14/2007) representa un verdadero paso en la protección del patrimonio porque introduce una nueva figura de protección del patrimonio a nivel territorial: la zona patrimonial. La Convención Europea del Paisaje (Florenca, 2000) y la evolución de las leyes españolas de patrimonio histórico y cultural constituyen los factores decisivos para crear esta nueva figura que es definida en la ley como: aquellos territorios o espacios que constituyen un conjunto patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes representativos de la evolución humana, que poseen un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, valores paisajísticos y medioambientales. El territorio es en este caso la principal innovación de la ley pero también su principal debilidad, que necesita de un trabajo ulterior para precisarlo. La aplicación de la ley requerirá de un trabajo exquisito por parte de la Administración. Las ventajas y riesgos de esta figura constituyen el objeto de este artículo.

Palabras clave:

zona patrimonial, territorio, patrimonio cultural, patrimonio histórico, paisaje.

ABSTRACT

From monument to cultural landscape: a new way of understanding cultural heritage through the territory. The Andalusia Historical Heritage Law (Ley 14/2007) represents a real step in the protection of heritage because it introduces a new figure in order to protect the heritage at the level of the territory: the heritage zone (zona patrimonial). The European Landscape Convention (Florence, 2000) and the evolution of the Spanish Historical and Heritage Laws have been the deciding factors in order to create this new figure which is defined at the law as: those territories or spaces that constitute a heritage group, diverse and complementary, integrated by diachronic goods representative of the human evolution, that possess a value of use and joy to the community and, in their case, landscape and environmental values. The territory is in this case the principal innovation of the law but as well its main weakness, needing a further work to precise it. The application of this law will require an exquisite work from the Administration. Advantages and risks of this figure are the object of this article.

Keywords:

heritage zone, territory, cultural heritage, historical heritage, landscape.

I. INTRODUCCIÓN: DEL MONUMENTO AL PAISAJE CULTURAL

A lo largo de los siglos XX y XXI la creación y aplicación de las distintas figuras de protección del patrimonio histórico, así como su evolución y modificación, ha obedecido a la necesidad de adaptar la normativa y la práctica administrativa al propio desarrollo de la sociedad, a las tesis predominantes en las disciplinas que intervienen en el patrimonio y a la diferente percepción que de los monumentos, edificios, parajes y tradiciones existía en cada momento.

La recién aprobada Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía ha supuesto un nuevo hito en el camino de la protección del patrimonio al crear una nueva figura de protección que trata de elevar el patrimonio a escala territorial permitiendo proteger determinados ámbitos en los que el territorio como actor principal sirve de conductor para la protección del mismo y de los distintos elementos o vestigios que en él se encuentran provenientes de distintas épocas, que implican distintos valores y que constituyen el testimonio de la actividad humana. Además esta nueva figura aspira a relacionar no sólo los valores patrimoniales de estos territorios sino también los paisajísticos y ambientales. La Ley define la zona patrimonial en el art. 26 como “*Aquellos territorios o espacios que constituyen un conjunto patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes diacrónicos representativos de la evolución humana, que poseen un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, valores paisajísticos y ambientales*”.

Como antecedentes inmediatos de esta figura pueden señalarse dos concretamente: por una parte una influencia internacional en el concepto de paisaje y por otra la evolución en la normativa española de las figuras de protección, especialmente del sitio histórico y del lugar de interés etnológico, y el surgimiento de otras nuevas como los Parques Culturales de Aragón.

El concepto de paisaje que ha dado lugar a una incipiente rama o especialización en el derecho administrativo, el Derecho del Paisaje, aún no ha sido definido de forma unánime ni por las leyes, ni por la doctrina ni por la jurisprudencia.¹ Desde el punto de vista de las disciplinas que abordan esta ma-

¹ Deben citarse como antecedentes del concepto actual del paisaje del Convenio de Florencia la noción de bien cultural ambiental de la Comisión Franceschini (*I beni culturali*, Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1976; ALIBRANDI, TOMMASO y FERRI, PEIRGIORGIO, *I Beni Culturali e Ambientali*, Editorial Giuffrè, Milán, 1978); la Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural, de París de 23 de noviembre de 1972; la Convención europea para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de Europa, de Granada de 3 de octu-

teria se han intentado consensuar diversas definiciones, si bien el punto de mayor consenso hasta ahora alcanzado se encuentra en el Convenio Europeo del Paisaje, hecho en Florencia el 20 de octubre del año 2000 y ratificado por España mediante Instrumento de ratificación de 28 de enero de 2008 (publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 31 de 5 de febrero de 2008) fijándose en el mismo como fecha de entrada en vigor el 1 de marzo de 2008².

El paisaje se define en su artículo primero como “*cualquier parte del territorio tal como la percibe la población cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos*”. Como veremos posteriormente este concepto de paisaje ha influido en el legislador andaluz, en concreto en la definición de la zona patrimonial.³

Respecto de este artículo puede indicarse que la Comunidad Autónoma de Andalucía, en lo que al paisaje cultural se refiere, ha cumplido con las previsiones del Convenio por cuanto que ha integrado en la normativa sectorial de protección el patrimonio histórico la figura de la zona patrimonial, ha previsto un sistema de gestión de la misma (los parques culturales) con abierta participación de los sectores implicados y desde su punto de vista competencial garantiza la coordinación con la normativa urbanística a partir de lo previsto en el art. 30.

Esto implica que la Ley 14/2007, como ley sectorial en materia de patrimonio histórico, regula por primera vez en Andalucía el Paisaje Cultural que se integra a su vez en el concepto más amplio de Paisaje.

bre de 1985; la Carta del Paisaje Mediterráneo celebrada a instancias de Andalucía, Toscana y Languedoc-Roussillon en Sevilla 1993 y la Estrategia paneuropea sobre Diversidad Biológica y Paisaje 1995.

² Resultan de gran interés las Orientaciones aprobadas por el Consejo de Europa para la aplicación del Convenio. Pueden encontrarse en la publicación: *Convenio Europeo del Paisaje: textos y comentarios*, Centro de Publicaciones, Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 2007.

³ No procede aquí realizar un estudio en profundidad del paisaje puesto que ha sido estudiado ya por otros autores desde un punto de vista más general, en su concepto amplio, si bien pueden destacarse como obras más relevantes las siguientes: FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, CARMEN, *La protección del paisaje, un estudio de derecho español y comparado*, Marcial Pons, Barcelona, 2007; CORTINA, ALBERT, *Convenio Europeo del Paisaje: textos y comentarios*, Centro de Publicaciones, Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 2007; SABALZA HERNÁNDEZ, ALAIN, *La consagración jurídica del paisaje a través del Convenio Europeo del Paisaje*, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 2008; HERVÁS MÁS, JORGE, *Ordenación del territorio, urbanismo y protección del paisaje: adaptado al Real Decreto Legislativo 2 / 2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo*, Bosch, Barcelona, 2009. Al final de este artículo se ha incorporado un apartado de Bibliografía con más títulos relacionados.

En cuanto a la otra notable influencia en la creación de la figura de la zona patrimonial, y después de una larga investigación relativa a la evolución de las distintas figuras de protección del patrimonio histórico en el ordenamiento español, pueden señalarse como antecedentes inmediatos de la zona patrimonial dos figuras preferentemente: el sitio histórico y el lugar de interés etnológico. Estas dos figuras fueron creadas precisamente para dar respuesta a nuevas necesidades en la protección del patrimonio y han cumplido y siguen cumpliendo una importantísima tarea, pero ante la nueva dimensión territorial del patrimonio se han quedado pequeñas, resultando en cierta manera insuficientes. Recientemente además ha proliferado la creación de figuras similares a la zona patrimonial en la normativa de patrimonio cultural de diversas Comunidades Autónomas, si bien con diferentes denominaciones.⁴

Debe destacarse además que la Ley lleva a cabo una definición de las zonas patrimoniales de forma tan amplia que va a requerir, tanto mediante el desarrollo reglamentario correspondiente, como mediante la aplicación de esta figura a territorios concretos que permitan definirla a través de la casuística y del trabajo de los especialistas de forma más detallada, de un cuidadoso trabajo de autodefinition de manera que una clara conceptualización de su esencia y naturaleza constituya la clave de su éxito. De lo contrario, de utilizarse como un cajón desastre la figura habría fracasado.

Otra de las novedades de la Ley es la creación de los Parques Culturales (art. 81) como forma de gestión de las Zonas Patrimoniales en la que tengan cabida tanto las Administraciones como los sectores implicados. Esta previsión recuerda, si bien de forma remota, a las Juntas Rectoras de los Parques Naturales como órganos de gestión. Esta figura está aún pendiente de desarrollo reglamentario.

Igualmente debe tenerse en cuenta la relación con la normativa ambiental. Es ya tradicional el eterno solapamiento de las figuras de protección me-

⁴ Las normas más relevantes son en el siguiente orden: la Ley 12/1997, de 3 de diciembre, de Parques Culturales de Aragón y la Ley 3/1999, de 10 de marzo, de Patrimonio Cultural de Aragón que regula como figura mixta de protección-gestión los *Parques Culturales*; la Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria que contiene como novedad el *Paisaje Cultural*; la Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano regula como figura de protección similar al paisaje cultural el *Parque Cultural* y la Ley 4/2007, de 16 de marzo, de Patrimonio Cultural de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que prevé como instrumentos de planificación los Planes de Ordenación del Patrimonio Cultural, entre los que se encuentra la categoría de *Paisaje cultural*.

dioambientales y de patrimonio histórico en el ordenamiento jurídico español, y la zona patrimonial ha venido a aportar un elemento más en esta disputa competencial.

II. ANTECEDENTES EN LA NORMATIVA DE ANDALUCÍA

Las zonas patrimoniales constituyen una importante novedad en la Ley de Patrimonio Histórico en lo que respecta a la protección del paisaje cultural, y en definitiva del patrimonio a escala territorial. La definición actual de la ley resulta muy amplia, de suerte que bajo dicha figura pueden imaginarse distintos ámbitos posibles de protección, totalmente distintos entre sí, por lo que resulta esencial dotarla de cierta seguridad jurídica en la definición de sus notas esenciales.

Como ha sido indicado con anterioridad esta nueva figura es consecuencia de la evolución de dos figuras tradicionales de protección, el sitio histórico y el lugar de interés etnológico, a la que hay que unir la influencia del concepto de paisaje en la normativa internacional. Con esta nueva figura de protección se pretende dar un salto cualitativo y cuantitativo en la protección del patrimonio cultural al insertarlo en el territorio, en un ámbito mayor. Ello constituye un notable logro ya que la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía consigue estar entre las leyes más avanzadas y dar respuesta a las últimas corrientes en la protección del patrimonio que propugnan una concepción del territorio como lugar en el que se produce la evolución humana y en el que quedan vestigios de la misma.

Este logro sin embargo no ha de quedar frustrado por una mala aplicación de la figura de protección. La definición de la ley es muy amplia y por ello van a ser analizados en detalle todos los elementos que la componen.

Además en esta definición no debe olvidarse que esta figura es un Bien de Interés Cultural por lo que su declaración implica la aplicación de régimen legal que fija la ley para estos bienes, no siendo igual la aplicación de dicho régimen a bienes situados por ejemplo en un pueblo (un iglesia y su entorno) que a bienes distribuidos a lo largo de hectáreas, como sería el caso de la zona patrimonial.

Esta notable extensión territorial de la figura de protección incide de forma muy llamativa en los siguientes aspectos que ahora se enumeran, sin ánimo de exhaustividad:

- El propio expediente de declaración de la zona patrimonial debe diferenciarse de otros expedientes de declaración de BIC en cuanto a la documentación técnica a presentar, la motivación de la delimitación y el análisis de valores que motivan la protección. Si se va a proteger un amplio territorio ha de justificarse el por qué.
- Ha de realizarse un especial esfuerzo en diferenciar esta figura de otras previstas en la ley.
- La extensión del ámbito a proteger ha de determinar la inclusión de Instrucciones Particulares en todos los expedientes para zonificar adecuadamente los valores a proteger modulando los niveles de protección de forma proporcionada a los mismos.
- La declaración tiene importantes efectos en los derechos de propiedad de los titulares de los terrenos comprendidos en la misma. Por una parte éstos estarán obligados a adecuar sus actuaciones al régimen legal fijado por la ley para los Bienes de Interés Cultural, a las Instrucciones Particulares, al Plan Especial que se redacte y además podrán en caso de querer vender sus propiedades, quedar sujetos al régimen de tanteo y retracto previsto en el artículo 17 de la ley.
- Debe analizarse la posible convivencia sobre un mismo ámbito de figuras de protección ambiental y cultural, intentando establecer mecanismos de coordinación.
- La posible creación de una Parque Cultural para la gestión de una o varias zonas patrimoniales también ha de ser regulado de forma clara facilitando los criterios que determinen su creación en unos casos sí y en otros no.

Antes de analizar dichas cuestiones, y para una mejor comprensión de la figura de la zona patrimonial tal y como la regula la norma actualmente vigente, la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, resulta esencial tener en cuenta la evolución de normativa autonómica (básicamente la ley de 1991 derogada por la actual ley de 2007).

EVOLUCIÓN DE LAS FIGURAS DE PROTECCIÓN EN LAS LEYES DE PATRIMONIO HISTÓRICO DE ANDALUCÍA		
Ley	Tipología	Catálogos e Inventarios
Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía	<ul style="list-style-type: none"> – Monumentos. – Conjuntos Históricos. – Jardines Históricos. – Sitios Históricos. – Zonas Arqueológicas. – Lugares de Interés Etnológico. 	Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía
Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía (vigente)	<ul style="list-style-type: none"> – Monumentos. – Conjuntos Históricos. – Jardines Históricos. – Sitios Históricos. – Zonas Arqueológicas. – Lugares de Interés Etnológico. – Lugares de Interés Industrial. – Zonas Patrimoniales. 	Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía Inventario de Bienes Reconocidos

1. La Ley 1/1991, de 3 de julio de Patrimonio Histórico de Andalucía. Especial referencia a los sitios históricos

La relevancia del paisaje para la sociedad andaluza está expresamente reconocida en la norma de máximo rango de Andalucía, el Estatuto de Autonomía para Andalucía. Ya el Estatuto aprobado mediante Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, estableció en su artículo 12.3.6 “*la protección y el realce del paisaje y del patrimonio histórico-artístico de Andalucía*”, como uno de los objetivos del gobierno andaluz.

Bajo la vigencia de esta norma se aprobó la primera Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía de 3 de julio de 1991 de la que debemos destacar los siguientes extremos.

Esta norma, como se ha indicado en la tabla anterior relativa a las figuras de protección del patrimonio histórico incorporaba una figura ya recogida en la norma estatal y que constituye el antecedente más cercano en la normativa autonómica a la zona patrimonial: el sitio histórico.

La Ley define los sitios históricos en el artículo 27.4 como “*aquéllos lugares susceptibles de delimitación espacial unitaria que tengan un interés destacado bajo el aspecto histórico, arqueológico, artístico, científico, social o técnico*”. Pueda apreciarse que esta definición de sitio histórico difiere bastante de la prevista en la legislación estatal, pudiendo criticarse la reducción que hizo la normativa autonómica del concepto más amplio que contenía la Ley de 1985. Esta definición ha sido sustituida sin embargo en la actualidad en la Ley de 2007 por una que vuelve a seguir en parte lo previsto en la normativa estatal. En la redacción de 1991 la definición de sitio histórico suprimía la mención a los valores etnológicos o antropológicos que sí recogía la ley estatal, si bien creaba como novedad el Lugar de Interés Etnológico, por lo que en puridad esta figura, el Lugar de Interés Etnológico surge al desgajarse de una más general, el sitio histórico, de cuya naturaleza participa si bien con el predominio de los valores etnológicos.

Así pues la figura más parecida a la zona patrimonial, si bien, más parecida en la definición que realiza la ley estatal, que no la autonómica de 1991, es el sitio histórico, sin olvidar el lugar de interés etnológico como analizaremos posteriormente al diferenciar estas tres figuras. Bajo esta figura han sido declarados, entre otros, como Bien de Interés Cultural en la categoría de sitio histórico las Minas de Río Tinto (Decreto 236/2005, de 25 de octubre, por el que se declara Bien de Interés Cultural con la categoría de Sitio Histórico la Zona Minera de Riotinto–Nerva).

De estos bienes podría plantearse la posibilidad de incardinar el sitio histórico de las Minas de Río Tinto en la figura de la zona patrimonial dada la amplitud territorial que abarca y la diversidad de bienes que incorpora.

La Ley además en el artículo 11 preveía lo siguiente: “*La inscripción específica de un bien en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz llevará aparejado el establecimiento de las instrucciones particulares que concreten, para cada bien y su entorno, la forma en que deben materializarse para los mismos las obligaciones generales previstas en esta Ley para los propietarios o poseedores de bienes catalogados.*”

La Ley exigía pues el establecimiento de instrucciones particulares para toda inscripción específica en el Catálogo, si bien no para los Bienes de Interés Cultural. Poco uso se ha llevado a cabo de este precepto en cuanto a la formulación de instrucciones particulares en aquellas declaraciones en que sea necesario; no obstante la nueva ley (tras haber integrado la categoría de inscripción específica en la de bien de interés cultural a través de su Disposición Adicional Segunda) recoge la elaboración de instrucciones particulares tan sólo como *posibilidad* en el artículo 11 en aquéllos casos que sea necesario. Se destaca aquí esta cuestión por la relevancia que en la declaración de las zonas patrimoniales ha de tener la elaboración de unas instrucciones particulares que realizando una adecuada zonificación en función de los valores a proteger establezca una graduación de las medidas de protección fijando intensidades acordes a dichas zonas.⁵

Finalmente ha de destacarse que la Ley de 1991, recogía al igual que la ley estatal una serie de medidas de adaptación de la normativa urbanística a las disposiciones del patrimonio histórico que han sido sensiblemente mejoradas por la Ley de 2007.⁶

2. El Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo)

Mediante la Ley Orgánica 2/2007, de 27 de marzo, se aprueba la reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía que entró en vigor el 19 de marzo de 2007. En el nuevo Estatuto el paisaje ha cobrado aún mayor presencia (artículos 28, 33, 37 y 195) en consonancia con la evolución existente en los textos internacionales y se integra ya en el derecho de cada ciudadano a un medio ambiente saludable y al acceso a la cultura, y previéndose además como uno de los principios rectores de las políticas públicas.

Por su interés procede reproducir el tenor de estos artículos que constituyen en la actualidad el marco, junto con la normativa estatal, en el que ha de llevarse a cabo la interpretación de la normativa autonómica, en relación con el paisaje en general y con el paisaje cultural en particular.

⁵ Esta cuestión recibe un tratamiento especial en el apartado del trabajo dedicado a las Instrucciones Particulares.

⁶ Concepción Barrero analiza las novedades de la Ley en este sentido en, *Las innovaciones de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía en la ordenación urbanística de los conjuntos históricos*. Revista Andaluza de Administración Pública, nº 68, 2007, páginas 73 a 111.

El Título Primero “Derechos sociales, deberes y políticas públicas” se divide en tres capítulos. El primero de ellos está dedicado a una serie de Disposiciones Generales y el segundo a los “Derechos y Deberes”. Es en éste en el que se incardinan el derecho al medioambiente y el derecho a la cultura utilizando los dos artículos que regulan respectivamente cada derecho el término *paisaje*.

Artículo 28. Medio Ambiente.

1. Todas las personas tienen derecho a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable, así como a disfrutar de los recursos naturales, del entorno y **el paisaje** en condiciones de igualdad, debiendo hacer un uso responsable del mismo para evitar su deterioro y conservarlo para las generaciones futuras, de acuerdo con lo que determinen las leyes.

2. Se garantiza este derecho mediante una adecuada protección de la diversidad biológica y los procesos ecológicos, el patrimonio natural, el **paisaje**, el agua, el aire y los recursos naturales.

Artículo 33. Cultura.

Todas las personas tienen derecho, en condiciones de igualdad, al acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y **paisajísticos** de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas, así como el deber de respetar y preservar el patrimonio cultural andaluz.

Por otra parte debe citarse también el artículo 36.1 f), que establece la obligación de todas las personas de “Cuidar y proteger el patrimonio público, especialmente el de carácter histórico-artístico y natural”.

En el artículo 37 se establecen como principios rectores relevantes la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía (18º) y el respeto del medio ambiente, incluyendo el **paisaje** y los recursos naturales y garantizando la calidad del agua y del aire (20º).

Como conclusión tras analizar estos preceptos puede destacarse que el nuevo Estatuto de Autonomía, en consonancia con los nuevos tiempos y la realidad descrita a lo largo de este trabajo sobre el lento pero firme incremento de la sensibilización hacia el paisaje y la consiguiente plasmación jurídica tanto en textos nacionales como internacionales del mismo, recoge el concepto de paisaje tanto en relación a los bienes ambientales como a los culturales, y no sólo como derecho de disfrute de los individuos sino también como deber de protección y obligación de respeto.

En esta misma línea el Título VII “Medio Ambiente”, constituye una clara apuesta del legislador autonómico por la protección de la naturaleza dedicándole expresamente un título entero del Estatuto. El primer artículo del mismo, el 195 dispone que “*los poderes públicos orientarán sus políticas a la protección del medio ambiente, la conservación de la biodiversidad, así como de la riqueza y **variedad paisajística** de Andalucía, para el disfrute de todos los andaluces y andaluzas y su legado a las generaciones venideras*”.

III. LAS ZONAS PATRIMONIALES EN LA LEY 14/2007, DE 26 DE NOVIEMBRE, DE PATRIMONIO HISTÓRICO DE ANDALUCÍA

La Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de 2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía, constituye un nuevo hito en la evolución legislativa de la protección del patrimonio histórico en Andalucía. Esta ley aprobada en el nuevo marco legal fijado por el Estatuto de Autonomía para Andalucía de 27 de marzo de 2007 se adapta a las nuevas necesidades y crea la figura de protección objeto de este trabajo de investigación: la zona patrimonial y la define en el art. 26.

La ley regula las zonas patrimoniales como bienes de interés cultural. Sin embargo no ha de olvidarse que la extensión territorial de este BIC ha de influir necesariamente en la aplicación del régimen general que para estos bienes prevé la ley. Entre los aspectos más relevantes del régimen jurídico que habrán de ser repensados desde la perspectiva territorial se encuentran las obligaciones de conservación de los propietarios, el derecho de tanteo y retracto que ostenta la Administración, la elaboración de una Plan Especial de protección, la necesidad de redactar instrucciones particulares que garanticen una adecuada zonificación de los niveles de protección, la creación de Parques Culturales y la relación con la normativa ambiental, entre otros.

Por su interés, y por representar la más directa voluntad de los redactores de la LPHA, señalaremos a continuación los aspectos más relevantes de la Introducción que realiza Guillermo López Reche (miembro de la Comisión redactora de la Ley) a la misma⁷.

⁷ *La Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de 2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía. Primera Aproximación*. Redactores del proyecto legislativo. Consejería de Cultura, Junta de Andalucía, Sevilla, 2008.

Señala éste que uno de los objetivos de esta ley consiste en crear un cuerpo jurídico único de normativa sectorial en materia de patrimonio histórico para su aplicación en el territorio andaluz, que sin perjuicio de la necesaria aplicación de la ley estatal en los aspectos considerados básicos, permitiera superar la situación anterior. La Ley 1/1991, al complementar en algunos aspectos y al desarrollar en otros la ley estatal, exigía de la aplicación simultánea de ambas. La finalidad de la LPHA es pues la de constituir un texto integrador que contemple de la manera más completa toda la normativa en materia de patrimonio histórico aplicable a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Además esta ley persigue incrementar la coordinación con la normativa urbanística, especialmente con la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, cuestión ésta muy relevante a los efectos del presente trabajo debido a la importante incidencia en el territorio que tiene la figura de la zona patrimonial.

En relación a la zona patrimonial señala López Reche que la figura definida en el artículo 26.8 *responde a la necesidad de contar con una figura de protección donde el territorio, en tanto que ámbito en el que se produce la evolución humana, tenga un papel central. Los diferentes testimonios o permanencias de esta evolución, con independencia de su momento histórico o de su naturaleza arqueológica, monumental, etnológica de cualquier otro orden, constituyen junto con los valores paisajísticos o medioambientales el conjunto patrimonial que ha de ser protegido.*⁸

Siguiendo ya con el preámbulo de la Ley, que si bien no tiene carácter normativo, si constituye, como ha venido manteniendo de forma unánime la doctrina, un instrumento esencial para la interpretación de las normas, debe producirse el siguiente párrafo en relación a la zona patrimonial:

La fuerte relación del patrimonio con el territorio, así como las influencias recíprocas existentes, está presente en cada una de estas figuras, pero se hace patente de un modo mucho más intenso en la Zona Patrimonial. Aquí el territorio articula un sistema patrimonial integrado, en el que coexisten bienes de distinta naturaleza y cronología, unidos indisolublemente a los valores paisajísticos y ambientales.

En este punto llama la atención el preámbulo puesto que no casa con la defi-

⁸ Hasta la fecha sólo se ha declarado una Zona Patrimonial en Otíñar, Jaén. Decreto 354/2009, de 13 de octubre (BOJA número 203 de 26 de octubre) la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz como Bien de Interés Cultural, con la tipología de Zona Patrimonial, el Bien denominado Otíñar.

nición del artículo 28 que no configura como indisoluble la relación con los valores paisajísticos o ambientales sino tan sólo posible, al utilizar el término *en su caso*.

Además el preámbulo se refiere igualmente a los Parques Culturales como una nueva institución creada específicamente para la gestión de las zonas patrimoniales. Se indica en el mismo que dada la presumible amplia extensión territorial de esta tipología, así como la diversidad de elementos protegidos que ha de reunir, se ha planteado un órgano de gestión que pueda integrar a las diversas Administraciones y sectores implicados.

Desde del punto de vista del Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía se estructura, según dispone el artículo 7, en Bienes de Interés Cultural, bienes de catalogación general y bienes incluidos en el Inventario de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español. La zona patrimonial se incardina en la categoría de Bien de Interés Cultural lo que conlleva la aplicación del régimen jurídico de los bienes de interés cultural con las especialidades que establece la norma y que hará necesario plantearse diversas cuestiones relativas a dicho régimen en relación con una figura de protección tan novedosa y distinta a las anteriores, especialmente en lo que respecta a su amplia extensión territorial.

1. Definición de zona patrimonial

La definición de la zona patrimonial constituye una figura muy abierta, tal y como se pondrá de manifiesto con posterioridad al analizar cada uno de los términos que la componen, lo cual implica un alto grado de discrecionalidad por parte de la Administración, discrecionalidad que sin embargo debe recordarse no está exenta de un debido control a través de la motivación del expediente y la declaración. La definición actual puede dar cabida a muy distintas realidades de suerte que si no se utiliza realizando la adecuada reflexión acerca de qué se quiere proteger en concreto para que exista un mínimo común denominador entre todos los ámbitos que se protejan, la figura se desvirtuaría. **El logro de esta figura, la protección del patrimonio a escala territorial, constituye a su vez su principal enemigo, puesto que habrá de delimitarse bien qué territorio y con qué características constituye una zona patrimonial.**

Esta figura además guarda una especial relación con la normativa medioambiental.

El artículo 25 LPHA, como frontispicio del Título III de la Ley “Patrimo-

nio Inmueble”, y del Capítulo I “Clasificación y ámbito de los Bienes de Interés Cultural”, recoge como tipologías de los bienes inmuebles que por su interés para la Comunidad Autónoma puedan ser objeto de inscripción como Bien de Interés Cultural los siguientes:

- a) Monumentos.
- b) Conjuntos Históricos.
- c) Jardines Históricos.
- d) Sitios Históricos.
- e) Zonas Arqueológicas.
- f) Lugares de Interés Etnológico.
- g) Lugares de Interés Industrial.
- h) Zonas Patrimoniales.

El artículo 26, párrafo octavo, define las Zonas Patrimoniales como

Aquellos territorios o espacios que constituyen un conjunto patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes diacrónicos representativos de la evolución humana, que poseen un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, valores paisajísticos y ambientales.

De cara a una mejor comprensión de esta figura debemos abordar de forma pormenorizada esta definición.⁹ Para ello debe analizarse el primer término que se refiere al continente, que a su vez constituye contenido en este caso, pero que parece determinar la envoltura a la vez que constituye parte integrante de los bienes objeto de protección.

a) El **territorio** es definido por la Real Academia de la Lengua Española como la *porción de superficie terrestre perteneciente a una nación, región o provincia* y el **espacio** como *continente de todos los objetos sensibles que existen o parte de este continente que ocupa cada objeto sensible*.

⁹ De especial interés el artículo de Javier Verdugo Santos *El territorio como fundamento de una nueva retórica de los bienes culturales*, Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, n.º 53, abril 2005, páginas 94 a 105. En este artículo Javier Verdugo analiza el papel del territorio en la protección de los bienes culturales y cómo es reflejo de la evolución de la vida humana en el mismo; analiza la experiencia de los Parques Arqueológicos y de los Parques Culturales de Aragón y realiza una serie de propuestas de gran relevancia al respecto, entre ellas adelanta la definición de zona patrimonial que finalmente se incorporará a la ley (con algún matiz). También resulta interesante porque hace hincapié en el territorio y el patrimonio como factor de desarrollo y motor económico unido a la figura de gestión de las zonas patrimoniales.

La novedad en la definición de esta nueva tipología de Bien de Interés Cultural estriba, como ya venía anticipándose, es la palabra territorio, puesto que el término espacio es utilizado igualmente en las definiciones de las tipologías de Jardines Históricos, Zonas Arqueológicas, Lugares de Interés Etnológico y Lugares de Interés Industrial. El término espacio que parece referirse a un ámbito de superficie menor que el de territorio serviría no obstante en la definición del artículo 26.8 para referirse al aspecto del continente. Frente al término más amplio de territorio la Ley define el resto de las figuras con términos que claramente denotan una menor superficie o más pequeña delimitación en el terreno, como el de lugar o paraje.

Sigue en este punto la ley el Convenio Europeo del Paisaje que define éste en su artículo 1 como *cualquier parte del territorio*. Si bien en este punto la ley andaluza se aparta del convenio en el sentido de no exigir que sea un territorio *tal como lo percibe la población*. La Ley andaluza ha preferido en este punto apartarse del importante elemento subjetivo que define al paisaje en el Convenio de Florencia y ello es de alabar desde el punto de vista de la seguridad jurídica.

El territorio es pues un ámbito material de la realidad de relevante extensión que sirve para definir esta figura de protección en un primer nivel. Es precisamente este amplio ámbito el elemento esencial a considerar en el análisis de esta figura de protección pues necesariamente ha de incidir en la configuración del procedimiento administrativo de declaración de la misma, en la configuración de los deberes de los propietarios de los terrenos incluidos en el mismo, en la mayor trascendencia de la coordinación con la normativa urbanística y medioambiental, en la elaboración de las instrucciones particulares así como en el establecimiento de un sistema de gestión, el Parque Cultural, como primeras cuestiones destacables a señalar.

El salto cualitativo espacial que implica esta figura y la enorme trascendencia que ello conlleva en el régimen jurídico que resulta de aplicación, y que necesariamente se irá configurando a través del correspondiente desarrollo normativo y de los concretos expedientes que se vayan tramitando, requiere un especial esfuerzo por parte del legislador y de la Administración, así como de una especial cautela en el equilibrio que ha de lograrse entre la tutela del patrimonio y los derechos de los particulares, especialmente el derecho de propiedad.

Este salto cualitativo recuerda necesariamente al momento de principios del S.XX en el que se produjo el cambio de la protección del monumento al

del conjunto histórico-artístico mediante el Decreto-Ley de 1926. La normativa pasó de regular la protección de un bien inmueble singularmente concebido, y por lo tanto de más fácil regulación, a proteger ámbitos más extensos constituidos por agrupaciones de construcciones (en el art. 26.2 LPHA se define como agrupaciones de construcciones urbanas o rurales junto con los accidentes geográficos que las conforman, relevantes por su interés histórico, arqueológico, paleontológico, artístico etnológico, industrial, científico, social o técnico, con coherencia suficiente para constituir unidades susceptibles de clara delimitación).

Por ello ha de destacarse una vez más que es éste elemento, *el territorio*, como bien indica el preámbulo de la ley el elemento esencial, en un primer nivel, definitorio de esta figura de protección y realidad material sobre la que aplicar el régimen jurídico general de los bienes de interés cultural. No es una cuestión baladí puesto que la ley establece un régimen jurídico general para los bienes de interés cultural, si bien con ciertas especialidades en casos concretos, que resulta en ocasiones de difícil aplicación por la distinta realidad material a la que viene referido. No han de resultar de igual aplicación las obligaciones de conservación o custodia establecidas para los titulares de los bienes integrantes del patrimonio histórico previstas en el artículo 14 LPHA según se trate de un monumento o de un inmueble singular incardinado en una zona patrimonial.

Debido a la gran extensión territorial de las zonas patrimoniales procede plantearse: ¿Qué pasa si el territorio que se pretende proteger se encuentra parte dentro de una Comunidad Autónoma y parte dentro de otra? Esta pregunta tiene fácil respuesta pero difícil ejecución material. En este caso será necesario para proteger la totalidad del territorio que ambas Comunidades Autónomas tengan en sus respectivas legislaciones de protección del patrimonio histórico o cultural una figura similar de protección, que tramiten los procedimientos, si no de forma simultánea lo más paralelamente posible, y que realicen una verdadera labor de colaboración¹⁰ de cara no sólo a obtener una declaración coherente de protección de ese territorio sino también, en el caso de aprobarse instrucciones particulares que den lugar a actos aplicativos de las mismas o que se constituya un órgano de gestión común, que no surjan distorsiones en su funcionamiento.

¹⁰ El artículo 247 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, bajo la rúbrica “Cooperación interregional y transfronteriza”, dispone que: La Junta de Andalucía promoverá la formalización de convenios y acuerdos interregionales y transfronterizos con regiones y comunidades vecinas en el marco de lo dispuesto en la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la normativa europea de aplicación.

En cuanto a los Paisajes transfronterizos el art. 9 del Convenio del Paisaje dispone que “Las partes se comprometen a favorecer la cooperación transfronteriza a nivel local y regional y, en caso necesario, a elaborar y realizar programas comunes en materia de paisajes”. Este compromiso puede llevarse a cabo mediante la celebración de los correspondientes convenios de colaboración.

b) Dicho territorio ha de constituir un **conjunto patrimonial** debiendo entenderse por conjunto dos o más bienes y por patrimonial, necesariamente en el seno de esta ley, como bienes que tienen valores culturales dignos de protección. El hecho de que sean dos o más bienes resulta consustancial a la propia figura puesto que ha de considerarse que uno de esos bienes es el territorio, como continente y contenido, y como soporte del resto de los bienes en él integrados, y el resto una serie de bienes de diversa naturaleza como veremos a continuación a tenor de los adjetivos utilizados para definir tanto el conjunto patrimonial como los bienes que lo integran.

Desde un punto de vista práctico, a priori, y sin más antecedente que la declaración de Otúñar como zona patrimonial, puede concebirse como zona patrimonial un extenso territorio en el que pueden encontrarse bienes inmuebles tanto de valor histórico, artístico, etnológico, industrial... Dada la extensión de la figura resulta muy probable que dentro de una zona patrimonial puedan existir otros bienes declarados bien de interés cultural o que hayan sido objeto de catalogación general.

Otra cuestión que cabe plantearse en este momento es si debe existir una continuidad territorial en todo el ámbito o pueden protegerse ámbitos distantes entre sí bajo una misma declaración.

c) Dicho conjunto patrimonial ha de ser **diverso y complementario**. Debe entenderse por diverso que los bienes que integren dicho conjunto patrimonial sean de diferente naturaleza, características o tipología y que además dichos bienes resulten complementarios entre sí. Si bien la ley refiere el adjetivo *complementario* al sustantivo *conjunto patrimonial*, lo cual parece presentar algún tipo de dificultad de comprensión puesto que complementario es un adjetivo empleado para referir dos realidades simultáneamente, una respecto de otra, en el contexto de la ley ha de entenderse necesariamente que serán los bienes que integran ese conjunto patrimonial los que han de presentar dicha nota de complementariedad entre sí. Y por complementariedad puede entenderse que para la comprensión, valoración y disfrute de unos bienes han de considerarse necesariamente los demás, todos simultáneamente en cuanto que conjunto pa-

trimonial. Por lo tanto debe existir una coherencia cualitativa entre dichos bienes.

En relación a los bienes que integran el conjunto patrimonial la ley los caracteriza a través de dos notas, a las que hay que añadir la anteriormente señalada de *complementarios*, por entender que éste término es de más lógica aplicación al término bienes que al de conjunto patrimonial.

d) Así por otra parte dichos bienes han de ser ***diacrónicos***, es decir, procedentes de distintas épocas. Este calificativo resulta más que adecuado en la definición de esta nueva tipología de protección puesto que pone de manifiesto cómo ésta figura permite apreciar a través de bienes de diversa naturaleza, características y épocas la evolución del hombre en un determinado ámbito territorial. Piénsese en una zona patrimonial en la que pueda encontrarse un yacimiento arqueológico, unas minas romanas explotadas intermitentemente hasta la actualidad, una ermita mudéjar, un tipo de vegetación procedente de determinadas actividades agrícolas...

Esto permite plantearse la siguiente cuestión, si en un ámbito hay bienes de varias épocas, pero los más predominantes, relevantes o numerosos proceden de una sólo época (por ejemplo un yacimiento arqueológico romano) debería plantearse si no es más acertado utilizar la figura de zona arqueológica y no la de zona patrimonial, puesto que para que ésta se distinga de aquélla, deben concurrir en la misma bienes de diversas épocas con igual importancia e intensidad tanto por su valor como por su incidencia en el territorio.

e) Dichos bienes finalmente han de ser ***representativos de la evolución humana***. Si bien esta nota ya ha sido citada anteriormente, conviene resaltar la influencia que en este calificativo ha tenido el Convenio Europeo del Paisaje, pues al definir éste en su artículo 1 el paisaje *como cualquier parte del territorio, tal como lo percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos*, está refiriéndose precisamente a las huellas de la evolución humana en un determinado territorio, al testimonio de civilidad.

f) Finalmente dichos bienes han de poseer un ***valor de uso y disfrute para la colectividad***, y en su caso, *valores paisajísticos y medioambientales*.

Dicho valor de uso y disfrute para la colectividad constituye en realidad una nota característica de todos los bienes patrimoniales, sin embargo el hecho de que la ley ahora enfatice este aspecto puede deberse al hecho de que dicho

valor de uso y disfrute (vid. Declaración XXXIX de la Comisión Franceschini) resulta mucho más inmediato en este tipo de bienes que en otros, por su propia naturaleza y dimensión territorial. Mientras que en un monumento, una zona arqueológica o jardín histórico el ciudadano debe desplazarse expresamente para disfrutarlo, pudiendo visitarlo en las horas de apertura al público generalmente, la zona patrimonial está siempre abierta al público, puesto que es una gran extensión de terreno, acotada en cuanto a su delimitación como figura de protección, pero no desde un punto de vista material, es decir dicha porción de terreno no se cierra, sino que siempre está abierta y se disfruta, sin perjuicio de que determinados elementos individuales de la misma puedan estar sujetos a restricciones desde el punto de vista de la visita pública y todo ello por razones de protección o gestión. De ahí que la consignación expresa de estas notas de uso y disfrute para la colectividad resulten tan acertadas en la definición de zona patrimonial. Estas notas han de ponerse igualmente en relación con los conceptos de interés general, de calidad de vida y de desarrollo sostenible.

g) En cuanto al segundo de los aspectos, a saber, que dichos bienes posean **en su caso, valores paisajísticos y ambientales** debe destacarse por una parte el acierto al integrar este tipo de valores en la definición y por otra parte las complicaciones que ello puede acarrear.

Así por una parte la incorporación de dichos valores a la definición de zona patrimonial obedece una vez más a la necesaria integración en el ordenamiento español de la normativa internacional, y en este caso del Convenio Europeo del Paisaje que lo define como cualquier parte del territorio, tal como lo percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos. Por ello cabe concluir que en la definición de paisaje desde el punto de vista internacional el mismo será resultado de la acción e interacción de factores naturales y humanos unas veces, solamente naturales en otras ocasiones o solamente humanos en otros. Sin embargo en la definición de zona patrimonial desde la perspectiva de la legislación autonómica siempre habrá bienes representativos de la evolución humana pero podrán concurrir o no valores medioambientales, en unas ocasiones sí y en otras no.

El hecho de que esos valores paisajísticos y ambientales (al indicar la ley —en su caso—) puedan estar presentes en unas ocasiones sí y en otras no contradice totalmente el propio texto del preámbulo de la ley que se refiere a la zona patrimonial como un sistema patrimonial integrado, en el que coexisten bienes de distinta naturaleza y cronología, *unidos indisolublemente* a los valores pai-

sajísticos y ambientales existentes. El calificativo *unidos indisolublemente* choca frontalmente con el término *en su caso* empleado en la definición del artículo 26.8. Por ello, llegados a este punto se plantea la duda de si en este tipo de bienes habrán de concurrir siempre dichos valores paisajísticos y ambientales, como indica el propio preámbulo de la ley, o por el contrario la concurrencia de dichos valores no constituye una condición esencial en la definición de las zonas patrimoniales, si bien una aspiración en la mayoría de los casos.

Esta duda debe ser despejada puesto que siguiendo la noción de bien cultural ambiental lo lógico es que sea la intención plasmada en el preámbulo, la unión indisoluble de valores culturales y naturales, la que permita describir el paisaje cultural.

2. Diferencia con otras figuras de protección de la ley

Al inicio de este artículo se ha indicado que tras el estudio de la evolución de las figuras de protección en la normativa española pueden significarse como figuras que constituyen antecedentes más cercanos de la zona patrimonial el sitio histórico y el lugar de interés etnológico, figuras que hoy día siguen existiendo y de las que debe diferenciarse la zona patrimonial.

En el marco legal actual, y después de haber realizado un esfuerzo de definición de zona patrimonial, puede concluirse que ésta figura puede intercambiarse fácilmente con otras, debido a lo ambiguo de su definición. No resulta difícil pensar en algún ámbito de la realidad que por sus valores pueda ser protegido bien como sitio histórico, como lugar de interés etnológico, como lugar de interés industrial e incluso como zona arqueológica. Por ello, dada la ambigua definición ofrecida por la ley de esta categoría y la fácil intercambiabilidad con otras figuras, debe realizarse un especial esfuerzo en definir la misma poco a poco a través de los distintos expedientes que se tramiten para conseguir que adquiera identidad propia frente al resto de figuras de forma inducta.

Dicha intercambiabilidad no resulta sólo predicable respecto de las demás figuras recogidas en la Ley de Patrimonio Histórico sino también en la normativa ambiental.

La Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía como ya indicamos anteriormente crea la figura de Lugar de Interés Etnológico (con mención expresa en su definición al término *paraje natural*), suprimiendo de la definición de sitio históricos la mención a los valores etnológicos, por lo

que puede considerarse que el Lugar de Interés Etnológico constituye una surte de subcategoría evolucionada y especializada del sitio histórico.

La cuestión estriba ahora en diferenciar la zona patrimonial de estas dos figuras en el marco legal vigente de la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía de 26 de noviembre 2007 (art. 26), si bien se adelanta que la diferencia esencial radica en la dimensión territorial de la zona patrimonial.

TIPOLOGÍA	DEFINICIÓN
Sitios Históricos	<u>Lugares</u> vinculados a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones, creaciones culturales o de la naturaleza y a obras humanas, que posean un relevante <u>valor histórico, etnológico, arqueológico, paleontológico o industrial</u> .
Lugares de Interés etnológico	<u>Parajes, espacios, construcciones o instalaciones</u> vinculados a formas de vida, cultura, actividades y modos de producción propios del pueblo andaluz, que merezcan ser preservados por su <u>valor etnológico</u> .
Zonas patrimoniales	Aquellos <u>territorios o espacios</u> que constituyen un conjunto patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes diacrónicos representativos de la <u>evolución humana</u> , que poseen un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, <u>valores paisajísticos y ambientales</u> .

El elemento esencial diferenciador como hemos indicado a lo largo de todo el trabajo estriba en la extensión del espacio a proteger, mientras que las zonas patrimoniales abarcan *territorios o espacios* (sentido amplio), los sitios históricos y los lugares de interés etnológico están referidos a *lugares, parajes, espacios o construcciones* (términos éstos que parecen referirse a una extensión menor y más acotada).

Otro importante elemento diferenciador es el tipo de valores que pueden protegerse en cada uno de ellos. De menor a mayor número de valores el Lugar de Interés Etnológico tiene por objeto proteger exclusivamente valores etnológicos, los sitios histórico sin embargo abarcan diversos valores (históricos –éste el fundamental dada su definición más clásica– *vinculados a acontecimientos o recuerdos del pasado*, etnológicos, arqueológicos, paleontológicos o industriales) y la zona patrimonial al referirse a bienes representativos de la evolución humana puede comprender valores históricos, etnológicos, arqueológicos, paleontológicos o industriales, científico, técnico o social. Además, según el artículo 26, con la crítica que se ha realizado en el apartado relativo a la definición de zona patrimonial, permite, según los casos que también existan valores paisajísticos y ambientales dignos de protección.

Otro importante elemento diferenciador radica en la obligación que establece la ley de redactar planes especiales de protección para los sitios históricos y para las zonas patrimoniales, exigencia ésta que no se aplica a los lugares de interés etnológico.

Finalmente debe destacarse que la creación de una Zona Patrimonial se encuentra íntimamente ligada a la figura de gestión del Parque Cultural según establece la propia ley, por ello la protección del ámbito delimitado por una zona patrimonial no finaliza con la declaración, o la aprobación del plan especial, sino que puede requerir de la constitución de un Parque Cultural como forma de gestión de dicha zona, dando cabida y participación a los sectores implicados, según dispone el artículo 81 de la Ley.

Estas diferencias han de ser tenidas en cuenta en orden a la adecuada elección de la tipología en los expedientes de protección siendo esencial que se justifique adecuadamente las razones para la opción por una u otra figura, dado que el régimen legal no es idéntico en todas ellas.

3. Procedimiento de inscripción

En cuanto al procedimiento de inscripción de un Bien de Interés Cultural en la tipología de la zona patrimonial ha de seguirse el procedimiento general previsto en la ley, si bien señalando ciertas especialidades y reflexionando sobre las cuestiones jurídicas más relevantes o trascendentales, especialmente en lo que a los derechos de terceros respecta. Este procedimiento se encuentra regulado en el artículo 9 LPHA. No van a ser analizadas las disposiciones de naturaleza reglamentaria que regulen también éste procedimiento dado que excede del contenido del trabajo y están siendo objeto de revisión.

a) Incoación (art. 9.1.).

La LPHA establece que el procedimiento para la inscripción de un bien en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía se incoará por la Consejería competente en materia de patrimonio histórico. Dicho procedimiento sin embargo también puede incoarse a petición de cualquier persona física o jurídica mediante solicitud razonada. No obstante dicha solicitud se entenderá desestimada transcurridos tres meses desde su presentación sin haberse dictado resolución expresa.

La incoación a petición de terceros de un procedimiento de inscripción de un BIC no es usual, pero tampoco resulta extraordinaria. En la práctica administrativa se da en algunos casos en los que existe algún propietario de un bien que desea obtener la protección del mismo (lo cual no es usual debido al régimen jurídico aplicable a los mismos que implica una relevante modulación de las facultades de los propietarios) o algún colectivo (asociaciones generalmente) que constituyéndose en defensa de los denominados intereses difusos solicitan la protección de un bien o bien se personan en un procedimiento ya incoado presentando alegaciones a favor de la declaración.

Si bien no se trata de una declaración de zona patrimonial, sí debe destacarse enlazando con la anterior idea de participación ciudadana, la reciente aprobación del Decreto 57/2010, de 2 de marzo, por el que se inscribe en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz como Bien de Interés Cultural, con la tipología de Zona Arqueológica, la zona delimitada en los términos municipales de Valencina de la Concepción y Castilleja de Guzmán (Sevilla). En este expediente ha sido muy llamativa la participación de asociaciones de la zona defensoras del bien que avalaban la propuesta e incluso proponían una extensión de la misma incluso más amplia que la finalmente aprobada. Se destaca este expediente puesto que el ámbito territorial de la zona es bastante amplio, y a pesar de dicha amplitud no ha presentado problemas por parte de los propietarios de los terrenos afectados puesto que a través del planeamiento urbanístico ya se habían incluido medidas de protección basadas en la Carta Arqueológica previa. El Decreto no hace sino incorporar a un instrumento específico de protección del patrimonio histórico la protección sectorial que ya ofrecía el planeamiento urbanístico, si bien extendiendo un poco más su ámbito en base a informes técnicos del expediente que así lo aconsejaban.

En el caso de la zona patrimonial, al exigir la ley que la petición de incoación por terceros esté motivada mínimamente será necesario que aquéllos particulares que insten a la Administración para que ésta incoe un determina-

do procedimiento presenten una mínima argumentación técnica, acompañada incluso en ocasiones por documentación, planos, informes... que avalen dicha petición.

Frente al resto de las figuras presenta sin embargo ésta un importante estímulo a esta iniciativa por parte de los particulares. Dado que la ley prevé como órgano de gestión de las zonas patrimoniales los denominados Parques Culturales, y éstos se constituyen con la participación de la administración y de los sectores implicados, puede pensarse en algún caso en que una comarca o región (las administraciones y entidades públicas o privadas radicadas en la misma) tenga especial interés en ser declarada zona patrimonial para poder acceder a esa figura de gestión, el Parque Cultural, como figura que permitirá potenciar el desarrollo de la zona. Esto último se deja indicado a efectos puramente orientativos puesto que en estos momentos se están llevando a cabo el procedimiento para la aprobación de reglamento de desarrollo de la LPHA en el que se regula esta figura.

Desde un punto de vista formal la incoación habrá de revestir la forma de Orden de la Consejería de Cultura y publicarse en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

b) Anotación preventiva en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía (art. 9.2.)

Una vez incoado el procedimiento se produce la anotación preventiva del bien en el Catálogo acarreado ello la protección cautelar del inmueble que cesará cuando se deje sin efecto la incoación, se resuelva el procedimiento o se produzca su caducidad.

El artículo 8 dispone, bajo la rúbrica “Efectos de la inscripción”, que *“sin perjuicio de las obligaciones establecidas en esta Ley para las personas propietarias, titulares de derechos o poseedoras de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz, la inscripción en el CGPA llevará aparejados los siguientes efectos: a) la inscripción de Bienes de Interés Cultural les hará gozar de una singular protección y tutela, de acuerdo con lo previsto en la Ley y con las instrucciones particulares que, en su caso, se establezcan de acuerdo con el artículo 11”*.

La incoación de un procedimiento de inscripción determina pues la aplicación cautelarmente del régimen previsto en la ley para los bienes de interés cultural. Éste régimen como indicamos a lo largo de todo el trabajo adquiere especial relevancia cuándo el ámbito territorial al que va a ser aplicado resul-

ta tan extenso como en el caso de las zonas patrimoniales. No sólo resultará de aplicación lo dispuesto en la ley con carácter general para los bienes de interés cultural sino que habrá de tenerse en cuenta lo dispuesto en las Instrucciones Particulares, que en su caso puedan aprobarse. Especial relevancia adquiere en este punto la orden de paralización de las obras que lleva aparejada la incoación en un ámbito territorial extenso.

- c) Contenido del expediente: los informes técnicos y la discrecionalidad técnico-administrativa

Debe destacarse especialmente la relevancia de este apartado dado que en este tipo de expedientes se pone de manifiesto una vez más la interdisciplinariedad del trabajo patrimonial puesto que debido a la propia definición de la zona patrimonial de la ley, así como de la distinta naturaleza de los valores a proteger y considerar puede ser necesario incorporar al expediente informes de arqueólogos, historiadores, geógrafos, geólogos, antropólogos, arquitectos...

Dichos Informes constituyen en definitiva la motivación del acto declarativo de Bien de Interés Cultural, identifican el ámbito territorial que ha de abarcar la zona patrimonial, describen y singularizan los valores dignos de protección y en definitiva permiten que las personas afectadas por la declaración conozcan las razones o motivos por los que la Administración decide proteger un determinado territorio, por qué dicho territorio abarca determinados espacios y en definitiva qué bienes en el mismo representan valores que deben ser protegidos. El conocimiento de la motivación de la actuación de la Administración resulta esencial desde una doble vertiente: por una parte porque permite a los administrados comprender el por qué de la actuación de la Administración, e incluso identificarse con la misma¹¹ y por otra porque sirve de base para formular alegaciones en el expediente o en su caso recurrir ante los tribunales el decreto correspondiente.

Como señala Concepción Barrero Rodríguez¹² “el control de los tribunales sobre el acto de declaración abarca, en consecuencia, no sólo los posibles vi-

¹¹ En este sentido los Decretos que declaran los Parques Culturales de Aragón contienen una sucinta aunque detallada y concisa justificación de la necesidad de creación del parque y de los valores existentes en el mismo lo que permite al ciudadano entender, aceptar y e identificarse con la declaración.

¹² *La ordenación jurídica del patrimonio histórico*, Instituto García Oviedo de Sevilla, Civitas, Madrid 1990, página 302.

cios o defectos que puedan concurrir en el procedimiento que conduce al mismo, sino que se extiende, también, al análisis de si existen o no aquéllas circunstancias que lo legitiman. Desde esta perspectiva, resulta claro que el control de los hechos determinantes se reconduce, en última instancia, a un problema de prueba, de motivación suficiente, a la necesidad de que la Administración en el expediente incoado al efecto, constate de manera fehaciente que concurren en el bien las circunstancias que hacen posible su declaración como tal". Se recuerda en este punto el art. 54.1.a) de la Ley 30/1992 en relación a la motivación de los actos administrativos.

Esta cuestión al igual que otras abordadas con anterioridad ha sido analizada de forma detallada por la doctrina jurídica¹³. Los autores señalan que si bien en un principio mediante los actos declarativos se pretende concretar un concepto jurídico indeterminado, como el correspondiente al valor o valores de un bien (histórico, artístico, industrial...), finalmente al remitir dichos conceptos al posicionamiento de los especialistas de las distintas disciplinas estaríamos ante un típico caso de discrecionalidad técnica. El hecho de tratarse de un caso de discrecionalidad técnica no va a impedir sin embargo que ésta pueda ser controlada ante los tribunales a través de la suficiente motivación a la que se ha hecho referencia con anterioridad al analizar la importancia de los informes técnicos.

Si además la declaración incluye un entorno, posibilidad esta factible en base a lo previsto en el artículo 28 de la Ley también deberá motivarse la delimitación de dicho entorno.

d) Información pública y audiencia (art. 9.3)

La LPHA dispone que en el procedimiento de inscripción de un Bien de Interés Cultural, en el caso de bienes inmuebles y de actividades de interés etnológico, será preceptivo el trámite de información pública, así como de audiencia al municipio del término donde radique el bien o la actividad y a otros organismos públicos afectados.

Por una parte se encuentra el trámite de información pública que se lleva

¹³ Concepción, BARRERO RODRÍGUEZ, en *La ordenación jurídica del patrimonio histórico*, Instituto García Oviedo de Sevilla, Civitas, Madrid 1990, páginas 289 y ss. Juan Manuel ALEGRE ÁVILA, en *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*, Editorial Ministerio de Cultura, Colección análisis y documentos, Madrid, 1994, páginas 529 y ss.

a cabo mediante la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. Durante dicho trámite cualquier persona física o jurídica puede realizar las alegaciones que considere oportunas.

Igualmente durante el trámite de audiencia a los municipios u organismos públicos afectados podrán efectuarse dichas alegaciones.

Éste tipo de alegaciones en algunos casos tienen por objeto apoyar el procedimiento de inscripción, en otras lo cuestionan íntegramente por no compartir su objeto y en la mayoría de las ocasiones, cuando se producen, tienen por objeto obtener una modificación (ya sea para ampliar o para reducir) del ámbito objeto de protección por considerar que en el mismo concurren o no valores dignos de protección.

La presentación de alegaciones favorables en los procedimientos de inscripción de bienes de interés cultural se encontrará seguramente vinculada a la elaboración de una cuidada y fundamentada documentación técnica que presente de forma indubitada la existencia de valores dignos de protección y justifique su extensión. Junto a ello, una figura de protección de ámbito territorial tan extenso como la zona patrimonial, requiere para su éxito ser percibida por la población y las autoridades municipales no como un freno al desarrollo sino como una ocasión para aunar esfuerzos en el desarrollo sostenible de un determinado ámbito. Aquí la labor de la Administración Autonómica al regular la figura reglamentariamente, especialmente lo atinente a los Parques Culturales, y al darla a conocer resultará esencial de cara a la aceptación por la ciudadanía.

La Administración en el seno del procedimiento procederá a analizar las alegaciones presentadas pudiendo ser éstas desestimadas o estimadas total o parcialmente, conllevando ello la modificación del proyecto inicial, no siendo esto último inusual cuando las alegaciones de los particulares están debidamente fundamentadas.

e) Informes de instituciones consultivas (art. 9.6)

Tras haber sido presentadas las alegaciones se solicitará el informe favorable de alguno de los órganos consultivos reconocidos en la ley. Transcurridos no obstante dos meses desde la solicitud del informe sin que éste se haya emitido, se entenderá emitido favorablemente.

El órgano consultivo llamado a evacuar éste informe será la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico correspondiente a la provincia en que se en-

cuentren los bienes a tenor de lo dispuesto en el artículo 100 LPHA que le atribuye las funciones de asesoramiento, informe y coordinación en los procedimientos de inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía. La Ley no contiene previsión específica de la competencia para informar los expedientes de zonas patrimoniales que abarquen dos provincias, siendo lo lógico que se informen por las Comisiones de cada una de ellas, pero pudiendo plantearse la situación de que tratándose de un mismo expediente reciba informes en distinto sentido por cada una de las Comisiones, cuestión ésta que podría ser objeto de clarificación en el reglamento de desarrollo de la ley.

f) Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía

Al aprobarse estas declaraciones mediante Decreto del Consejo de Gobierno resulta preceptivo el Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía según lo dispuesto en el art. 78 del Reglamento de organización y funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía aprobado mediante el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre.

Este Informe jurídico tiene un doble objeto, por una parte de índole procedimental supervisando la adecuación del procedimiento seguido y todos sus trámites a la normativa vigente, y por otra parte sustantiva en orden a comprobar especialmente la motivación del borrador del decreto que se informa, así como de los informes técnicos que obran en el expediente. Mediante este informe también se analizan las cuestiones legales importantes que puedan plantearse y que puedan suscitar algún tipo de controversia legal.

g) Duración del procedimiento. (art. 9.8)

La resolución del procedimiento ha de llevarse a cabo en el plazo de 18 meses desde la fecha de incoación, produciéndose la caducidad del mismo si en dicho plazo no se ha dictado y notificado la resolución. Declarada la caducidad del procedimiento no podrá volver a iniciarse en los tres años siguientes, salvo a instancias del titular del bien o de al menos dos instituciones consultivas no dependientes de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico.

h) Resolución del procedimiento (art. 7.a)

Finalmente se producirá la resolución del procedimiento mediante Decreto del Consejo de Gobierno al tratarse de un Bien de Interés Cultural. Dicho

Decreto habrá de ser publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. También deberá ser notificado a los municipios afectados por la misma.

4. La resolución de declaración de zona patrimonial: naturaleza jurídica, motivación y efectos

- a) El acto de declaración y su naturaleza jurídica de acto administrativo

La naturaleza jurídica de los actos declarativos de bienes de interés cultural ha sido objeto de estudio por la doctrina jurídica al analizar la jurisprudencia del Tribunal Supremo al respecto, y tras una inicial vacilante jurisprudencia, puede finalmente concluirse sin duda alguna que el acto por el cual se declara un bien como integrante del patrimonio histórico es un acto administrativo que no hace sino concretar las previsiones de una norma a un caso concreto.¹⁴ Al tratarse de un acto administrativo cabe recurso de reposición potestativo y previo a la vía judicial.

Cuestión distinta es la naturaleza jurídica de las instrucciones particulares que en su caso puedan aprobarse junto con el Decreto como se verá a continuación.

- b) La motivación de la resolución como reflejo del trabajo técnico incorporado al expediente

Ya ha sido abordado en otro epígrafe la importancia de los informes técnicos así como la especial discrecionalidad técnica que opera en este tipo de ex-

¹⁴ Concepción, BARRERO RODRÍGUEZ, en *La ordenación jurídica del patrimonio histórico*, Instituto García Oviedo de Sevilla, Cívitas, Madrid 1990, páginas 262 a 264 analiza la naturaleza de este acto administrativo llegando a la conclusión de que se trata tanto de un acto declarativo como de un acto constitutivo, un acto declarativo puesto que constata formalmente la concurrencia en un determinado bien de valores culturales y por otra parte constitutivo puesto que determina el régimen jurídico aplicable al mismo. Esta autora en las páginas 283 a 286 llega a la conclusión de que el acto declarativo de interés cultural es un verdadero acto administrativo, puesto que no innova el ordenamiento, sino que lo aplica. Juan Manuel ALEGRE ÁVILA, en *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*, Editorial Ministerio de Cultura, Colección análisis y documentos, Madrid, 1994, páginas 515 a 521 alcanza la misma conclusión añadiendo que dada la naturaleza de acto administrativo será necesario el recurso previo de reposición antes de acudir a la vía judicial.

pedientes, de ahí que resulte esencial una adecuada motivación de la resolución, en la que se refleje el resultado, si bien de forma sucinta, de todos los trabajos desarrollados a lo largo del expediente de los que se desprende la existencia de unos valores dignos de protección.

Esta motivación constituye la clave de estos expedientes porque si se va a proteger un amplio territorio y se va a establecer un régimen legal especial para el mismo que implica limitaciones a las facultades de los propietarios tiene que estar acreditado de la forma más objetiva posible la concurrencia de valores dignos de protección en todo el ámbito, debiendo huirse de motivaciones subjetivas o genéricas.

c) Efectos: inscripción en el Catálogo y en los Registros Públicos

Por una parte habrá de procederse a la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía y por otra a dar traslado a la Administración del Estado para su constancia en el Registro e inventario correspondiente (art. 9.9).

Además la Consejería deberá instar la inclusión gratuita en el Registro de la Propiedad de la inscripción en el Catálogo de bienes inmuebles debiendo el Registro adoptar las medidas oportunas para lograr la efectividad de dicha inscripción, siendo título suficiente para dicha inclusión la certificación administrativa expedida por la Consejería. Este precepto tiene nula aplicación práctica puesto que en los expedientes no consta generalmente la referencia registral de las fincas incluidas sino tan sólo la referencia catastral. Desde la perspectiva jurídica la constatación en el Registro de la Propiedad del estatuto concreto de la propiedad de un bien, en el que se integra la consideración del mismo como patrimonio histórico, tiene gran relevancia debido al principio de publicidad registral. De esta manera cualquier adquirente de un bien inmueble protegido como Bien de Interés Cultural no podría invocar ante la Administración el desconocimiento de los deberes de conservación que le impone la ley. Esta es sin embargo aún una tarea pendiente de la Administración, no sólo en el ámbito del patrimonio histórico, sino también en otros sectores como el medioambiental.

d) Efectos: extensión territorial de la misma: especial cuidado con el derecho de propiedad y la obligación de indemnizar

Una ya consagrada doctrina y jurisprudencia han manifestado que la función social de la propiedad afecta a la de la regulación del patrimonio históri-

co que puede integrarse en la propiedad como contenido esencial de la misma justificando así la exclusión de indemnización como consecuencia de la declaración de un bien de interés cultural. En este sentido puede citarse, entre otras y a título de ejemplo, la Decisión de Inadmisión *Haider c. Austria*, de 29 de enero de 2004, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo en la que se concluye que el interés general en la utilización de los recursos territoriales y paisajísticos constituye una limitación que justifica la injerencia en el derecho de propiedad.

Esta cuestión si bien ya ha sido estudiada en profundidad por la doctrina, la prevalencia del interés general en la protección del patrimonio histórico sobre el derecho de propiedad, debe ser resaltada una vez más puesto que en esta figura de protección el ámbito de las propiedades afectadas por la declaración es mucho mayor que en el resto de figuras de protección. No es igual que ante la incoación de un procedimiento para declarar un Bien de Interés Cultural queden paralizadas cautelarmente todas las obras del mismo cuando su superficie abarca una Iglesia, una plaza y su correspondiente entorno, que cuando se amplía a varias hectáreas, siendo la incidencia en este caso mayor.

Igualmente no resulta análogo que la Administración ostente los derechos de adquisición preferente de tanteo y retracto sobre un espacio reducido que sobre una gran extensión de terreno.

Por ello el ámbito protegido, para que la injerencia en el derecho de propiedad se adecue al ordenamiento, debe ser siempre el mínimo necesario para conseguir los objetivos de la protección, estar debidamente motivado y justificado y ser proporcional. El principio de proporcionalidad adquiere aquí una relevante dimensión íntimamente unido a la motivación de los informes técnicos en el expediente.

f) Efectos: el Parque Cultural

La declaración de una zona patrimonial puede llevar aparejada la creación de un Parque Cultural, según dispone el art. 81 LPHA cuando la importancia de la misma requiera la constitución de un órgano de gestión en el que participen las Administraciones y sectores implicados.

También prevé la ley que un mismo Parque Cultural pueda abarcar la gestión de una o varias zonas patrimoniales.

Si bien la ley recoge la creación de los Parques Culturales como una mera posibilidad, lo cierto es que como factor de desarrollo sostenible económico y social resulta muy recomendable. Sin embargo la ley en este punto vuelve a guardar silencio y cabe plantearse, en qué casos se crearán los Parques, qué circunstancias determinarán que en unos sitios se constituyan y en otros no, o si se dará siempre participación a los sectores implicados...

- g) Las instrucciones particulares y su naturaleza jurídica de disposición general

El artículo 11 LPHA dispone que la inscripción de un Bien de Interés Cultural en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz deberá llevar aparejado, siempre que resulte necesario, el establecimiento de las instrucciones particulares que concreten, para cada bien y su entorno, la forma en que deben materializarse las obligaciones generales previstas en esta Ley para las personas propietarias, titulares de derechos o simple poseedores de bienes catalogados. Además añade que la resolución por la que se incoe el procedimiento podrá ordenar la redacción de instrucciones particulares, que deberán obrar en el expediente antes de que se efectúen los trámites de información pública y de audiencia. En aquellos supuestos en que sea necesario, dicha resolución incluirá unas instrucciones particulares provisionales como medida cautelar.

Si bien hasta la fecha tan sólo se ha tramitado y aprobado un sólo expediente de zona patrimonial (en el que sí hay instrucciones particulares) resulta conveniente incorporar instrucciones en todos los expedientes de zonas patrimoniales por la necesidad de zonificar el territorio que abarca graduando la protección establecida en cada zona en función de los valores que contenga cada una, concretando las limitaciones y las actividades que requieren autorización en función de cada una de las zonas, puesto que parece imposible establecer un mismo régimen para todo un territorio en el que como bien lo define la norma la característica esencial es el constituir un conjunto patrimonial de bienes diversos y diacrónicos. Resulta difícil concebir un territorio tan amplio sin niveles de protección diferentes, puesto que de lo contrario se estarían conculcando los derechos de propiedad. Téngase en cuenta que en las instrucciones de Otúñar la Administración Cultural protege los terrenos incorporados el ámbito C por sus valores naturales predominantes lo que permite justificar un nivel atenuado de protección. No cabe pensar que el departamento de cultura establezca un alto nivel de protección para bienes que no tiene un valor patrimonial claro.

Las instrucciones particulares fijan por lo tanto un particular régimen jurídico aplicable a la zona que da lugar luego a actos aplicativos de la misma a

través de las autorizaciones que se otorguen conforme a las mismas para realizar las actividades descritas sujetas a autorización.¹⁵ Por ello debe predicarse la naturaleza de disposición general de estas instrucciones particulares y no de acto administrativo. Así pues en una misma resolución, en el Decreto de una zona patrimonial, podrá encontrarse una parte del mismo que goce de la naturaleza jurídica de los actos administrativos, y otra, las instrucciones particulares que deben ser consideradas como disposiciones de carácter general.

¹⁵ El artículo 16 del Decreto 19/1995, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección y fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía dispone lo siguiente: 1. Las instrucciones particulares concretarán para cada bien objeto de inscripción específica y su entorno la forma en que deben materializarse para los mismos las obligaciones generales previstas en la Ley 1/1991 y en el presente Reglamento para los propietarios o poseedores de dichos bienes.

2. Las instrucciones particulares tendrán el siguiente contenido:

a) Condicionantes previos a la intervención en el bien catalogado o en los inmuebles de su entorno.

b) Intervenciones, actividades, elementos y materiales que pueden ser aceptables y aquellos otros expresamente prohibidos.

c) Tipos de obras o actuaciones sobre el bien catalogado o su entorno para las cuales no será necesaria la obtención de autorización previa de la Consejería de Cultura.

d) Tipos de obras y actuaciones sobre el bien catalogado a su entorno en las que no será necesaria la presentación del Proyecto de Conservación.

e) Medidas a adoptar para preservar el bien de acciones contaminantes y de variaciones atmosféricas, térmicas o higrométricas.

f) Técnicas de análisis que resulten adecuadas.

g) Determinación de las reproducciones o análisis susceptibles de llevar aparejado algún tipo de riesgo para el bien y que, en consecuencia, quedan sujetos al régimen de autorización tanto de la Consejería de Cultura como del titular del bien.

h) Definición de aquellos inmuebles incluidos en Conjuntos Históricos inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz cuya demolición podrá autorizarse sin necesidad de declaración de ruina, de acuerdo con lo previsto en el artículo 37.3 de la Ley 1/1991.

i) Régimen de investigación aplicable al bien catalogado y a los inmuebles incluidos en el entorno.

j) Señalamiento de los inmuebles sitios en Conjuntos Históricos o en el entorno de bienes catalogados a cuyas transmisiones pueda aplicarse el derecho de tanteo y retracto.

k) Cualquier otra determinación consecuencia de los deberes de conservación, mantenimiento y custodia que se considere necesario matizar o concretar.

3. Las instrucciones particulares producirán efectos a partir de la fecha de su publicación, salvo en relación con aquellas personas que hayan recibido notificación, en cuyo caso su eficacia quedará demorada hasta la fecha de recepción de la misma.

4. La revisión de las instrucciones particulares se realizará con arreglo a los mismos trámites seguidos para su aprobación. (Artículo 11.3 Ley 1/1991).

IV. ESPECIAL REFERENCIA A LA ZONA PATRIMONIAL DE OTÍÑAR (JAÉN)

Debe dedicarse un apartado especial a la única Zona Patrimonial declarada hasta el momento en Andalucía, la Zona Patrimonial de Otíñar¹⁶. Siguiendo los pasos del procedimiento deben destacarse los siguientes extremos:

En cuanto al fondo:

- Brevemente y como justificación sucinta de la descripción del bien, se reproduce una parte del Decreto: Los elementos patrimoniales diseminados a lo largo del Bien de Interés Cultural se localizan en un ámbito geográficamente integrado, los Valles de Otíñar, siendo testimonios de la larga historia de este paisaje. En esta trayectoria temporal, pueden destacarse la cueva neolítica de los Corzos, los más de veinte abrigos con manifestaciones de arte rupestre, las canteras de sílex a ambos lados del curso medio del Quebrajano, la muralla y el dolmen eneolíticos del Cerro Veleta, el sitio romano en la vega del río, el castillo y la aldea medieval, las ruinas de la fortaleza islámica del Cerro Calar, el vitor de Carlos III y la aldea de colonización de Santa Cristina. Esta riqueza patrimonial es consecuencia de la larga explotación de la zona desde hace al menos 6.000 años.
- La delimitación del bien se justifica en base a la unidad paisajística que constituye el valle de Otíñar. Para facilitar la comprensión de la Zona Patrimonial se ha procedido a delimitar un polígono que engloba a su vez una serie de ámbitos que integran bienes o grupos de bienes que se han sistematizado para su mejor valoración y protección. Existen tres ámbitos concretos de mayor a menor protección: A, B y C.
- Se incorporan al Decreto unas Instrucciones particulares que dividen el ámbito protegido en tres tipos de Sectores fijando un régimen de usos compatibles e incompatibles, autorizaciones y prohibiciones distinto para cada uno de ellos:

¹⁶ Decreto 354/2009, de 13 de octubre (BOJA número 203 de 26 de octubre) la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz como Bien de Interés Cultural, con la tipología de Zona Patrimonial, el Bien denominado Otíñar.

Sectores A. Son aquellos espacios con valores patrimoniales excepcionales, que albergan los principales elementos culturales contenidos en la Zona Patrimonial y que exigen un nivel de protección máximo y por menorizado, quedando los usos y actividades supeditados a su conservación y custodia ante el riesgo de pérdida o deterioro.

Sectores B. Son espacios con alto valor patrimonial, especialmente etnológico, responsables de la imagen actual de la Zona Patrimonial, y engloban el patrimonio geológico del valle y el paisaje heredado de la aldea de Santa Cristina (siglos XIX y XX d.C.).

Sectores C. Son espacios donde los valores naturales son los dominantes, estableciéndose como un contexto ambiental que debe conservarse por ser parte del paisaje consolidado de la Zona Patrimonial. En ellos pueden autorizarse modificaciones siempre y cuando un estudio fundamentado demuestre que éstas garantizan el mantenimiento o mejoran la calidad patrimonial del Bien.

- Desde el punto de vista de la documentación técnica que se incorpora al expediente (informes, planos fotografías, artículos especializados) se considera éste muy bien motivado, motivación que se ha traducido en una justificada zonificación y regulación de las actividades permitidas en la zona.

En este expediente sí se han tenido en cuenta los valores ambientales, puesto que los terrenos incluidos en la zona C se caracterizan por ser en ellos los valores naturales los predominantes. Y ello parece lo lógico, que en las zonas de menor protección de estos BIC sean los valores naturales los predominantes, puesto que si fuesen los bienes de valor patrimonial alto deberían ser objeto de mayor protección, por ello resulta difícil concebir una zona patrimonial en la que la concurrencia de valores paisajísticos o medioambientales no sea necesaria, a pesar de la dicción de la ley que lo prevé tan sólo como posible, en su caso.

V. CONSIDERACIÓN FINAL

Partiendo de la ambigüedad del artículo 26 de la Ley y de la existencia de una sola zona patrimonial declarada hasta la fecha pueden realizarse las siguientes consideraciones:

1. La zona patrimonial constituye una figura de protección del patrimonio cultural que viene a dar respuesta a la evolución de las teorías de protec-

ción hacia figuras más complejas y a la ampliación del concepto de patrimonio cultural a una escala territorial creando una tipología de protección adecuada a los nuevos bienes que han de ser protegidos.

2. Como antecedentes de esta figura pueden destacarse dos fuentes principales. Por una parte la propia normativa de protección española que a través de diversas figuras (sitio pintoresco, paraje pintoresco, sitio histórico, lugar de interés etnológico) ha venido dando cabida a la evolución del concepto de patrimonio, desde el más específico referido a valores históricos y artísticos –monumento–, a la zona patrimonial en la que pueden incorporarse diversos valores (no sólo los tradicionales de las leyes de patrimonio histórico– artístico, arquitectónico, histórico, etnológico, arqueológico– sino también los valores paisajísticos y medio ambientales). Especial influencia ha tenido también la experiencia de los Parques Culturales de Aragón.

3. La segunda fuente se encuentra en las normas internacionales relativas a la protección de medio ambiente, la cultura y el paisaje. En concreto el Convenio Europeo del Paisaje que constituye una influencia decisiva al incorporar en su definición las notas de interacción de factores naturales y humanos y la base que es el territorio. Especial relevancia tiene el hecho de que la definición de la zona patrimonial haya huido de la noción subjetiva del paisaje que contiene el Convenio Europeo al referirse a “tal y como lo percibe el ser humano”. Este planteamiento se alaba desde la posición jurídica puesto que todas y cada una de las tipologías de protección han de ser valoradas por el ser humano, todas son percibidas por el ojo del hombre y resulta difícil considerar que esta nota de subjetividad es sólo aplicable a los paisajes y no a otras tipologías de protección cuando en definitiva los valores patrimoniales y los bienes que los contienen son percibidos por la población de forma diferente y tan sólo son protegidos (en la mayoría de los casos) aquéllos en los que puede decirse que existe una unanimidad en cuanto a su consideración como patrimonio.

4. El hecho de que la zona patrimonial se encuentre ligada a una concreta figura de gestión, el Parque cultural caracterizado por la participación de los sectores implicados en la zona, debe destacarse como positivo dado que coadyuva a la consecución de los principios de sostenibilidad, la democracia y el desarrollo social y económico. Sin embargo no queda claro cuándo procederá la creación de un Parque Cultural y cuándo no, y no siendo ésta una cuestión baladí debería regularse de forma más clara en el reglamento.

Se ha llevado a cabo un análisis pormenorizado de cada uno de los términos que conforman la definición legal de zona patrimonial y la prime-

ra conclusión que puede alcanzarse es que dicha definición puede dar cabida a realidades muy distintas por lo que en la configuración de cada expediente deberá velarse por otorgar un contenido homogéneo que funcione como mínimo común denominador que otorgue identidad propia a la figura, puesto que de lo contrario puede convertirse en un cajón de sastre. En el Reglamento de desarrollo de la ley debería preverse qué tipo de documentación ha de integrar estos expedientes como elemento que permita unificar las declaraciones.

5. En el marco legal actual, y después de haber realizado un esfuerzo de definición de zona patrimonial, puede concluirse que ésta figura puede intercambiarse fácilmente con otras, debido a lo ambiguo de su definición. No resulta difícil pensar en algún ámbito de la realidad que por sus valores pueda ser protegido bien como sitio histórico, como lugar de interés etnológico, como lugar de interés industrial e incluso como zona arqueológica. Por ello, dada la ambigua definición ofrecida por la ley de esta categoría y la fácil intercambiabilidad con otras figuras, debe realizarse un especial esfuerzo en definir la misma poco a poco a través de los distintos expedientes que se tramiten para conseguir que adquiera identidad propia frente al resto de figuras de forma inducida.

6. Los aspectos más relevantes de su régimen jurídico son los siguientes:

– En primer lugar la incertidumbre que se plantea ante la contradicción existente entre el preámbulo de la ley y la definición de zona patrimonial puesto que no se sabe si la voluntad del legislador es que en la zona patrimonial existan siempre valores paisajísticos y ambientales o sólo en determinados casos. Este extremo debe ser analizado por la Administración llamada a aplicar la ley pudiendo vía reglamentaria despejar esta incógnita o bien a través de los concretos expedientes de la práctica administrativa. La duda queda ahí, ¿será siempre necesario que concurren dichos valores o no? A mi juicio deberían concurrir siempre puesto que de lo contrario la diferencia entre los bienes a proteger sería muy notable pudiendo determinar la pérdida de entidad de la figura.

– El concepto de territorio como elemento transversal de la definición que afecta a todos los aspectos del régimen jurídico. El hecho de que la zona patrimonial tenga una extensión significativamente superior a otras figuras de protección ha de determinar la cautela con que se aplicará puesto que el ámbito de personas, entidades y municipios afectados será mayor así como su repercusión en los derechos de la propiedad.

- Esta figura conlleva indudables limitaciones a la propiedad privada lo que implica que debe ponderarse con cautela su extensión de cara a que dichas limitaciones sean las menores posibles (la mera incoación del procedimiento conlleva la paralización de las obras en todo el territorio). Por ello el ámbito protegido, para que la injerencia en el derecho de propiedad se adecue al ordenamiento, debe ser siempre el mínimo necesario para conseguir los objetivos de la protección, estar debidamente motivado y justificado y ser proporcional. Téngase en cuenta que la Administración goza en lo ámbitos protegidos de importantes prerrogativas como son la potestad expropiatoria o el derecho de tanto y retracto.
- La coordinación con otras administraciones sectoriales como la urbanística resulta esencial puesto que la declaración de zona patrimonial requerirá la aprobación del planeamiento especial de protección ya sea a través de un plan especial o directamente en el planeamiento general.
- La coordinación con la Administración ambiental adquirirá especial trascendencia en la gestión de los Parques Culturales en los que deberían superarse las meras intenciones de coordinación llevando a cabo actuaciones materiales de ejecución. El reglamento de desarrollo de la ley constituye una excelente oportunidad para regular un eficaz sistema de coordinación.
- Especial atención debe prestarse a aquéllos ámbitos que cuenten con una doble protección, desde cultura y desde medioambiente (Minas de Río Tinto¹⁷), no sólo por la necesidad de que se coordinen las Administraciones sino por las importantes limitaciones que se imponen a los propietarios.

7. En cuanto a los procedimientos de declaración deben destacarse las siguientes cuestiones:

- Los informes técnicos de estos expedientes han de estar debidamente motivados atendiendo a todos los valores concurrentes. Deben estar

¹⁷ Un claro ejemplo en el que se solapan la protección ambiental y cultural en Andalucía de un paisaje cultural se encuentra en la zona de Río Tinto (Huelva) puesto que existen dos declaraciones que concurren sobre un mismo territorio: el Decreto 558/2004, de 14 de diciembre, por el que se declara el Paisaje Protegido de Riotinto y del Decreto 236/2005, de 25 de octubre, por el que se declara Bien de Interés Cultural con la categoría de Sitio Histórico la Zona Minera de Riotinto-Nerva.

acompañados de los planos, fichas, fotografías, y valoraciones técnicas correspondientes.

- Relacionado con el punto anterior debe destacarse la necesidad de que todas las declaraciones de zona patrimonial estén acompañadas de unas instrucciones particulares que zonifiquen el ámbito territorial protegido en atención a los valores concurrentes en cada zona, regulando los usos y actividades compatibles en cada zona de forma acorde a los valores a proteger.
- Debería incidirse en la protección registral del patrimonio como garante de la publicidad de dichos valores y la oponibilidad que frente a terceros–titulares conlleva ante posibles infracciones.
- Sería conveniente que el Reglamento de desarrollo de la ley estableciese la documentación que deben incorporar estos expedientes tal y como se prevé en la normativa de los Parques Culturales de Aragón.
- Debería fomentarse una gran participación de la sociedad en la tramitación de estos expedientes puesto que la aceptación y respeto de la figura pasa por su conocimiento y entendimiento.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- AGUDO GONZÁLEZ, JORGE, *Paisaje, Gestión del Territorio y Patrimonio Histórico*. Patrimonio Cultural y Derecho, núm. 11, pp. 107–145.
- AGUILAR CORREDERA, FRANCISCO y otros, *Régimen jurídico del patrimonio histórico en Andalucía, 2ª Edición*, Secretaría General Técnica, Servicio de Estudios y Publicaciones, Consejería de Cultura, Sevilla, 1996.
- ALEGRE ÁVILA, JUAN MANUEL, *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*, Editorial Ministerio de Cultura, Colección análisis y documentos, Madrid, 1994.
- ALIBRANDI, TOMMASO y FERRI, PEIRGIORGIO, *I Beni Culturali e Ambientali*, Editorial Giuffrè, Milán, 1978.
- ALONSO GONZÁLEZ, PABLO, *Mirando al futuro: un parque cultural en Astorga–Maragatería*, Argutorio n° 24, 2010.
- ALONSO IBÁÑEZ, MARÍA ROSARIO, *El Patrimonio histórico. Destino público y valor cultural*, Civitas–Universidad de Oviedo, Madrid, 1992.
- ÁLVAREZ ÁLVAREZ, JOSÉ LUIS, *Estudios Jurídicos sobre el patrimonio cultural en España*, Marcial Pons, Barcelona, 2004.
- ANGUITA VILLANUEVA, LUIS ANTONIO, *Código de Patrimonio Cultural*, Thomson–Civitas, Madrid, 2007.
- AAVV, *Introducción al régimen jurídico de los espacios naturales protegidos*, Zaragoza, 2005.

- AAVV, *La Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de 2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía. Primera Aproximación*. Consejería de cultura, Sevilla, 2008. Redactores del proyecto legislativo.
- BARRERO RODRÍGUEZ, CONCEPCIÓN, *La ordenación jurídica del patrimonio histórico*, Instituto García Oviedo de Sevilla, Civitas, Madrid 1990.
- Las innovaciones de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía en la ordenación urbanística de los conjuntos históricos*. Revista Andaluza de Administración Pública, nº 68, 2007, páginas 73 a 111.
- Las contradicciones entre la Ley estatal y las Leyes autonómicas en materia de Patrimonio Histórico y Cultural: sus posibles soluciones en vía normativa*, Patrimonio cultural y derecho, nº 13, 2009, págs. 35-53.
- BASSOLOS COMA, MARTÍN, *El patrimonio histórico español. Aspectos de su régimen jurídico*, Revista de Administración Pública, núm. 114, 1987, páginas 93 a 125.
- CASTILLO MORA, DANIEL, *El medio ambiente: derecho y competencia en el ordenamiento jurídico español y autonómico. Análisis particular del caso andaluz tras la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, Revista Andaluza de Administración Pública núm. 69/2008.
- CASTILLO RUIZ, JOSÉ, *El entorno de los Bienes de Interés Cultural*, Editorial Universidad de Granada, Granada, 1997.
- CORTINA, ALBERT (coord.), *Convenio Europeo del Paisaje: textos y comentarios*, Centro de Publicaciones, Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 2007.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, CARMEN, *La protección del paisaje: un estudio de derecho español y comparado*, Marcial Pons, Madrid, 2007.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, JAVIER, *Estudios sobre el Derecho del Patrimonio Histórico*, Centro de Estudios de la Fundación Registral, Madrid, 2008.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, *consideraciones Sobre una nueva legislación de patrimonio artístico, histórico y cultural*, Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 39, 1983.
- GIANNINI MAXIMO, SEVERO, *I beni culturali*, Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico, 1976.
- GUISASOLA LERMA, CRISTINA, *Delitos contra el patrimonio cultural: artículos 321 a 324 del Código Penal*, Tirant lo Blanch, Tratados, Valencia, 2001.
- Guía del paisaje cultural de la Ensenada de Bolonia*, Cádiz. Avance. Coord. Pedro Salmerón Escobar. Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico. Consejería de Cultura. 2004.
- HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, FRANCISCA, *La conservación integral del Patrimonio*, Complutum Extra, 6 (II), 1996, páginas 251 a 161.
- HERNÁNDEZ NAVARRO, MARÍA LUZ Y GINÉ ABAD, HELENA, *Los parques culturales de Aragón: un ejemplo pionero en la protección y gestión turística de espacios culturales y naturales*, *Turismo y transformaciones urbanas en el*

- siglo XXI, Almería, Universidad de Almería, Servicio de Publicaciones, 2002, pp. 199–207.
- HERNÁNDEZ TORRES, ESTEFANÍA, *Los registros de bienes de interés cultural y la Directiva INSPIRE*. XII simposio de de Centros Históricos y Patrimonio Cultural de Canarias, www.cicop.com
- HERVÁS MÁS, JORGE, *Ordenación del territorio, urbanismo y protección del paisaje: adaptado al Real Decreto Legislativo 2 / 2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo*, Bosch, Barcelona, 2009.
- LATORRE, ÁNGEL, *Introducción al Derecho*, Ariel, Barcelona, 1989.
- LÓPEZ RAMÓN, F., *La conservación de la naturaleza y la ordenación del territorio en el Derecho español*, Bolonia 1980.
- La política regional y la ordenación del territorio en el Derecho español, Estudio Jurídicos sobre Ordenación del Territorio*, Pamplona 1995.
- MADERUELO, J., *El paisaje. Génesis de un concepto*, Abada ediciones, Madrid, 2005.
- MARTÍN MATEO, R. *La tutela del paisaje en la legislación del suelo, Ordenación y gestión del territorio turístico*, Valencia, 2005.
- MARTÍN RETORTILLO, LORENZO, *Aspectos administrativos de la creación y funcionamiento de los Parques Nacionales*, Revista Española de Derecho Administrativo, núm. 6, 1975, págs. 346 y ss.
- *Problemas jurídicos de la tutela del paisaje*, Revista de Administración Pública, núm. 71, pág. 440.
- MARTÍN RETORTILLO BAQUER, SEBASTIÁN y TORNOS MÁS, JOAQUÍN, *La enseñanza del Derecho Administrativo. Tercer Sector y fundaciones. Temáticas e itinerarios culturales*. XII Congreso italo-español de profesores de derecho administrativo, Salamanca 9–11 octubre de 2000, Ed. Cedecs, Colección Derecho Administrativo, Barcelona, 2002.
- MARTÍN REBOLLO, LUIS, *Leyes Administrativas*, Aranzadi, 2009.
- *Sobre la enseñanza del Derecho Administrativo tras la Declaración de Bolonia (texto, contexto y pretexto)*, ponencia impartida en el I Congreso de la enseñanza del Derecho Administrativo, Toledo, 10–11 febrero 2006.
- MARTÍNEZ YÁÑEZ, CELIA, *El Patrimonio Cultural, los nuevos valores, tipo, finalidades y formas de organización*, Tesis Doctoral, Universidad de Granada, 2008.
- OREJAS SACO DEL VALLE, A., *Los parques arqueológicos y el paisaje como patrimonio*, <http://www.ucm.es/info/arqueoweb>.
- ORTIZ SÁNCHEZ, MÓNICA y CARRASCO LÓPEZ, IGNACIO (coords.), *Comentarios al Estatuto de Autonomía para Andalucía*, Asociación de Letrados de la Junta de Andalucía, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2008.
- PRIORE, R., *Derecho al paisaje, Derecho del paisaje. Evolución de la concepción jurídica del paisaje en el Derecho comparado y en Derecho Internacional*, Revista Interdisciplinar de gestión Ambiental, núm. 31, 2001.

- LÓPEZ RAMÓN, F., *La conservación de la naturaleza y la ordenación del territorio en el Derecho español*, Bolonia 1980.
- *La política regional y la ordenación del territorio en el Derecho español, Estudio Jurídicos sobre Ordenación del Territorio*, Pamplona 1995.
- SABALZA HERNÁEZ, ALAIN, *La consagración jurídica del paisaje a través del Convenio Europeo del Paisaje*, Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao, 2008.
- SÁNCHEZ BIEC, J.M., *Problemática y complejidad en la ordenación del paisaje en los planes de ordenación del territorio*, <http://www.agpa.arrakis.es>, 2004.
- SANTOS Y GANGES, LUIS, *Las nociones de paisaje y sus implicaciones en la ordenación*, Revista Ciudades, núm. 7, 2002–2003, páginas 41 a 68.
- VERDUGO SANTOS, JAVIER, *El territorio como fundamento de una nueva retórica de los bienes culturales*, Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, n° 53, abril 2005, páginas 94 a 105.
- ZOIDO NARANJO, F. y VENEGAR MORENO, C. (coords.), *Paisaje y ordenación del territorio*, Junta de Andalucía, Fundación Duques de Soria, Sevilla, 2002.
- ZOIDO NARANJO, F., *El paisaje, patrimonio público y recurso para la mejora de la democracia*, Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, año 12, núm. 50, Sevilla, 2004.