



# VIII

## La responsabilidad local en la protección del Patrimonio Histórico español: Planeamiento y Catálogos Urbanísticos

## 1. Antecedentes: la responsabilidad de los municipios en la conservación del Patrimonio Histórico en la legislación patrimonial y urbanística anterior a la Constitución de 1978

La responsabilidad de los entes locales españoles en la protección del Patrimonio Histórico tiene su fundamento legal en la Constitución de 1978, cuyo artículo 46 dispone de modo genérico que “*los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del Patrimonio Histórico, Cultural y Artísticos de los pueblos de España y de los bienes que integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad*”<sup>1</sup>. Si bien es cierto que el artículo 148 de la propia Constitución y el posterior desarrollo estatutario que dio forma al Estado de las Autonomías hicieron de la tutela patrimonial una competencia vinculada a las administraciones autonómicas, no lo es menos que corresponden a los ayuntamientos toda una serie de responsabilidades e iniciativas en esta materia que los convierten en una administración pública esencial para la puesta en práctica de las políticas protectoras de los bienes culturales, básicamente por dos razones: por un lado, su proximidad al bien que deben ser objeto de protección y, por otro, porque sobre los municipios recae la elaboración del planeamiento urbanístico, cuyas previsiones, determinaciones e instrumentos resultan esenciales para alcanzar una adecuada conservación de los centros históricos y de los bienes inmuebles insertos en las estructuras urbanas.

Ya con anterioridad al actual ordenamiento jurídico-político, los municipios españoles habían recibido a lo largo del siglo XX cometidos relativos a la conservación del Patrimonio Histórico tanto desde la esfera de la legislación local como desde la patrimonial y urbanística. Así, si el Estatuto Municipal de 1924 establecía como atribución de los ayuntamientos “*la conservación de los monumentos históricos o artísticos con independencia de las competencias de ensanche, saneamiento y urbanización*”, unos años después, la Ley de 13 de mayo de 1933 sobre defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico-Artístico Nacional ordenaba a los ayuntamientos “*velar por la perfecta conservación del Patrimonio*

---

<sup>1</sup> Constitución Española aprobada por las Cortes en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, ratificada por el pueblo español en referéndum de 6 de diciembre de 1978 y sancionada por S. M. el Rey ante las Cortes el 27 de diciembre de 1978, BOE, Gaceta de Madrid, nº 311.1 de 29 de diciembre de 1978, Título I. De los derechos y deberes fundamentales, Capítulo II. De los principios rectores de la política social y económica, art. 46.

*Histórico-Artístico existente en su término municipal*<sup>2</sup>. Con esta disposición, se superaba la visión que, hasta ese momento, la legislación decimonónica sobre conservación de monumentos había tenido, y con fundamento, de los ayuntamientos como agentes significativos en la destrucción de los bienes histórico-artísticos, especialmente a través de las numerosas operaciones de reforma urbana que, basadas en proyectos de alineación y apertura de calles, fueron promovidas por las comisiones municipales de ornato público para la modernización de la trama de las ciudades españolas y que afectaron muy significativamente, entre otros, a los bienes desamortizados<sup>3</sup>. En este sentido, el Decreto de 16 de diciembre de 1873 establecía que *“siempre que por la iniciativa de los Ayuntamientos o Diputaciones provinciales se intente proceder a la destrucción de un edificio público que por su mérito artístico o por su valor histórico deba considerarse como monumento digno de ser conservado, los gobernadores de provincias suspenderán inmediatamente la ejecución del derribo dando parte a esta superioridad. Si los gobernadores no cumplieran esta disposición con la prontitud debida, las Comisiones de monumentos, las Academias de Bellas Artes, los rectores de las Universidades y los directores de Institutos estarán facultados para comunicar a esta superioridad la noticia del proyectado derribo”*<sup>4</sup>. En su lugar, el Estatuto Municipal y la Ley de 1933 les otorgaba una nueva función, de carácter policial, vinculada a la conservación del Patrimonio.

Pero es la legislación urbanística y no la patrimonial la primera que confiere a los ayuntamientos responsabilidades en la protección del Patrimonio Histórico que van más allá de la mera labor de vigilancia policial, atribuyéndoles competencias que les dotan con instrumentos de planeamiento destinados a la ordenación de las áreas históricas y monumentales. Surge, de este modo, en pleno franquismo,

---

<sup>2</sup> Ley de 13 de mayo de 1933 sobre defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico-Artístico Nacional, Gaceta de Madrid de 25 de mayo de 1933, art. 36. Esta ley republicana se mantuvo vigente durante el régimen franquista y sería modificada parcialmente por la Ley de 22 de diciembre de 1955 sobre conservación del Patrimonio Histórico Artístico, BOE de 23 diciembre de 1955. En ese mismo año, el Decreto del Ministerio de la Gobernación de 24 de junio de 1955 por el que se aprueba el texto articulado y refundido de las Leyes de Bases del Ley de Régimen Local, BOE 17 de enero de 1956 (Reglamento en BOE de 20 de junio de 1957), otorgaba a los ayuntamientos competencias sobre la conservación de los monumentos histórico-artísticos siguiendo la tradición abierta por el Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924. Cabe destacar asimismo una ley patrimonial anterior, aprobada, como el Estatuto, durante el período de la Dictadura de Primo de Rivera, el Real-Decreto Ley de 9 de agosto de 1926 sobre protección, conservación y acrecentamiento de la riqueza artística que, publicado en la Gaceta de Madrid nº 227 de 15 de agosto de 1926, obligaba a los ayuntamientos en su art. 22 *“a llevar en sus Ordenanzas municipales preceptos obligatorios y especiales de conservación de sus monumentos”*.

<sup>3</sup> Sobre el papel jugado por estas técnicas urbanísticas en el proceso de transformación urbana experimentado por las ciudades españolas durante el siglo XIX ver ANGUIA, R., 1997, 263-301.

<sup>4</sup> Decreto de 16 de diciembre de 1873, art. 1º. Sobre la legislación patrimonial histórica española ver BARRERO, C., 1990, 31-123.

la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956, la primera de las modernas leyes del suelo promulgadas en España y que supone un punto de inflexión en el desarrollo histórico del urbanismo contemporáneo español al poner punto y final a la tradicional división existente en nuestra legislación urbanística entre las leyes de ensanche y de reforma interior de poblaciones<sup>5</sup>.

Por lo que respecta al papel de los municipios en la política de conservación y protección del Patrimonio Histórico, la Ley del Suelo de 1956 sobresale porque introduce por vez primera en la legislación urbanística española la figura de planeamiento que ha sido responsable hasta el presente -y como ha refrendado ya dentro del régimen constitucional vigente la legislación urbanística y patrimonial tanto de carácter estatal como autonómica- de regular las intervenciones protectoras en el espacio de la ciudad histórica; nos referimos al planeamiento especial. Dicha figura nace en la ley franquista a la vez que los planes territoriales, entre los que destacará por su trascendencia futura los de ámbito municipal, los llamados ya entonces como Planes Generales de Ordenación Urbana, así como una figura de planeamiento de desarrollo esencial en los procesos de crecimiento urbano, el plan parcial.

Sin embargo -y aunque inicialmente la Ley del Suelo de 1956 introduce de manera novedosa principios llamados a transformar la concepción precedente del urbanismo y que se han mantenido vigentes hasta nuestros días, especialmente la función social de la propiedad del suelo, que rompe con uno de los fundamentos jurídicos y políticos del orden liberal burgués al disociar el “derecho a edificar” del propio derecho de propiedad del suelo, consagrado hasta entonces por el Código Civil<sup>6</sup>, y el principio de la primacía del Plan, al entender que “*el planeamiento es la base necesaria y fundamental de toda ordenación urbana*”<sup>7</sup>-, el contexto histórico vivido durante la etapa del desarrollismo económico franquista favoreció una política urbanística municipal volcada en el desordenado crecimiento de la periferia de las ciudades y el deplorable proceso de renovación urbana iniciado en sus espacios históricos, alentados ambos por la especulación inmobiliaria motivada por el aumento de la población urbana. Consecuencia de todo ello fue el reiterado incumplimiento del planeamiento general en favor de las determinaciones contradictorias incluidas en los planes parciales de crecimiento o, incluso,

---

<sup>5</sup> Sobre las legislaciones de ensanche -leyes de 1876 y 1892- y reforma de poblaciones -Ley de Expropiación Forzosa de 1879 y Ley de Saneamiento y mejora de las Poblaciones de 1895- ver BASSOLS, M., 1973, 305-397; 1996, 19-51; 1996b, 53-90.

<sup>6</sup> En el turno de palabras habido en el debate sobre la propia Ley del Suelo de 1956, recogido en el Diario Oficial de las Cortes nº 529 de 8 de mayo de 1956, pp. 10571 y ss., el Ministro de la Gobernación, Pérez González, dedicó una parte significativa de su intervención a reflexionar sobre la evolución de la función social de la propiedad y su reflejo en el moderno planeamiento urbano. Este debate se recoge en LORA-TAMAYO, M., 2007, 305-332.

<sup>7</sup> Ley de 12 de mayo de 1956, sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 135 de 14 de mayo de 1956, Preámbulo II.

la proliferación de una elevada actividad urbanística ejecutada al margen de todo planeamiento<sup>8</sup>. Como resultado, la aplicación del planeamiento especial -destinado según la propia Ley, y entre otros fines, a la ordenación de ciudades artísticas y la conservación y valoración del Patrimonio Histórico, en especial de aquellos elementos urbanos, plazas, calles y edificios de interés, así como jardines históricos y artísticos- se convirtió durante estos años en un urbanismo imposible. Además, la clara disociación existente por entonces entre legislación urbanística y legislación patrimonial no favoreció la superación de esta situación.

Habrá que esperar al ciclo económico recesionista y a los cambios políticos que vive España a lo largo de la década de los setenta, consecuencia respectivamente de la crisis producida por la elevación del precio del petróleo y el inicio de la Transición, para que se produzca un cambio de tendencia en la política urbanística del país que favorezca la puesta en marcha de las primeras actuaciones de conservación y protección de los centros históricos por parte de los primeros ayuntamientos democráticos. Enmarcada en este contexto, se aprueba en el final del franquismo la Ley del Suelo de 1975, reforma de la Ley de 1956, y, un año después, en el inicio de la Transición, el consiguiente Texto Refundido de 1976<sup>9</sup>. Ambas leyes mantenían la vigencia, pese a su nula repercusión hasta entonces, de la figura del planeamiento especial, la cual encontraría un marco más favorable para su desarrollo en los años siguientes. En su articulado, la nueva legislación aportaba como novedad la consideración del plan especial como planeamiento de desarrollo del Plan General Municipal de Ordenación y, más concretamente, como figura responsable de hacer efectivas las previsiones contenidas en éste, entre otros fines, para la ordenación de recintos y conjuntos artísticos<sup>10</sup>. En este mismo sentido, el texto legal ya recogía por vez primera entre las determinaciones del planeamiento general las *“medidas para la protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza y defensa del paisaje, elementos naturales y conjuntos urbanos e históricos-artísticos, de*

---

<sup>8</sup> Sobre la Ley del suelo de 1956, además de BASSOLS, M., (1973), ver PAREJO, L., 1979. Asimismo sobre la evolución de planeamiento urbanístico español ver TERÁN, F. de., 1982.

<sup>9</sup> Ley 19/1975, de 2 de mayo, de Reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 107 de 5 mayo de 1975 y Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 144 y 145 de 16 y 17 de junio de 1976. La reforma de la Ley del suelo se inició en 1972, un año antes de la crisis del petróleo, cuyos efectos provocarían que, en buena medida, quedasen obsoletos los objetivos y técnicas propuestos, basados en la continuidad de la ordenación de los espacios de crecimiento urbano. Por el contrario, se hizo evidente el vacío existente en la legislación sobre el tratamiento de los espacios urbanos consolidados y, en especial, de la intervención en los centros históricos. Sobre la Ley del Suelo de 1975 ver PERALES, F., 1976, 13-28; 1996, 101-126.

<sup>10</sup> Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril..., Título Primero. Planeamiento urbanístico del territorio. Capítulo Primero. Clases de Planes de Ordenación, arts. 6.3 y 17.1. Además de los planes especiales, dentro de las figuras de planeamiento de desarrollo se incluían a los Planes Parciales, los Programas de Actuación y los Estudios de Detalle

*conformidad en su caso, con la legislación específica que sea de aplicación en cada supuesto*<sup>11</sup>.

Pero las novedades más significativas de la nueva legislación de suelo fue la aparición de la figura de los Planes Especiales de Reforma Interior -cuyo objeto será la realización por parte de las entidades locales de operaciones en suelo urbano destinadas a la “...descongestión, creación de dotaciones urbanísticas y equipamientos comunitarios, saneamiento de barrios insalubres, resolución de problemas de circulación o de estética y mejora del medio ambiente o de los servicios públicos u otros fines análogos”<sup>12</sup>- y la novedosa inclusión dentro de la legislación urbanística española de un instrumento que, desde entonces, se ha revelado como fundamental para la protección del Patrimonio Histórico desde el ámbito local, el Catálogo Urbanístico. Sobre éste, el Texto Refundido de 1976 se limita a la obligación de su elaboración como medio de garantizar la conservación y protección de los elementos patrimoniales incluidos en él y su aprobación superior: “La protección a que los Planes Especiales se refieren, cuando se trata de conservar o mejorar monumentos, jardines, parques naturales o paisajes, requerirá la inclusión de los mismos en catálogos aprobados por el Ministro de la Vivienda o la Comisión Provincial de Urbanismo, de oficio o a propuesta de otros órganos o particulares”<sup>13</sup>.

Sin embargo, el verdadero desarrollo normativo del planeamiento especial y los catálogos dentro de la legislación urbanística estatal debemos hallarlo en su posterior desarrollo reglamentario, cuya redacción y aprobación se produce en un contexto temporal en el que ya se han hecho evidentes las consecuencias de la crisis económica de los setenta y se ha dado paso al nuevo régimen democrático con la celebración de las primeras elecciones generales. Así, el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1978<sup>14</sup>, en su Capítulo IX, regularía de manera pormenorizada lo relativo a planeamiento especial, destacando la clasificación introducida sobre los tipos de planes especiales y el contenido de éstos. Respecto a lo primero, el Reglamento establece dos tipos de planes especiales que afectan a los espacios consolidados de la ciudad, destinándose el segundo de ellos exclusivamente a los espacios históricos:

---

<sup>11</sup> Op. cit., art.12.1 d).

<sup>12</sup> Op. cit., art. 23.1.

<sup>13</sup> Op. cit., art. 25. Este artículo es una aportación del propio Texto Refundido de 1976, ya que en la Ley del Suelo de 1975 no se recogía ninguna referencia a la elaboración de Catálogos Urbanísticos.

<sup>14</sup> Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 221 de 15 de septiembre de 1978

- Planes Especiales de Reforma Interior y Saneamiento (PERI): destinados a actuaciones aisladas o integradas que, conservando la estructura de la ordenación anterior, se encaminen a la descongestión del suelo urbano, creación de dotes urbanísticas y equipamiento comunitario, saneamiento de barrios insalubres, resolución de problemas de circulación o de estética y mejora del medio ambiente o de los servicios públicos u otros fines análogos<sup>15</sup>.
- Planes Especiales de Protección (PEP): cuyo objeto, entre otros, es la conservación y valoración del Patrimonio Histórico y Artístico, más concretamente, de perímetros edificados que formen un conjunto de valores tradicionales o estéticos, abarcando en el Reglamento de 1978 los mismos aspectos señalados anteriormente en el art. 18.1 de la Ley del Suelo de 1976. La novedad es la denominación terminológica de este tipo de planes urbanísticos, no presente en la Ley<sup>16</sup>.

En la práctica urbanística municipal posterior ha sido habitual fundir estos dos tipos de planeamiento en planes de actuación en centros históricos que recogen tanto intervenciones de reforma interior como de protección del Patrimonio Histórico, dando lugar a los llamados Planes Especiales de Protección y Reforma Interior (PEPRI).

Finalmente, el Reglamento de Planeamiento de 1978 establece los documentos que debe contener un Plan Especial: memoria descriptiva y justificativa, estudios complementarios, planos de información y ordenación a escala adecuada, ordenanzas, normas de protección y estudio económico-financiero<sup>17</sup>. Dicha documentación sigue siendo la base de redacción de los actuales planes, pero a la que debe sumarse los llamados programas de actuación, documento que concreta las acciones urbanísticas previstas en cada plan, estableciendo su orden, tanto temporal como espacialmente. Por su parte, la memoria sintetiza la información urbanística, señalando los objetivos generales de planeamiento, además de justificar los criterios seguidos para adoptar sus determinaciones; las normas urbanísticas establecen el régimen jurídico a que quedan sometidas las distintas

<sup>15</sup> Los Planes Especiales de Reforma Interior, ya previstos, como hemos visto, en el art. 23 de la Ley del Suelo de 1976, se desarrollan en los arts. 83 a 85, Sección IV del Capítulo IX del Reglamento de Planeamiento. Sobre este tipo de planes ver PAREJA, C., 1984.

<sup>16</sup> A los Planes Especiales de Protección se dedica los arts. 78 a 82, Sección III del Capítulo IX del Reglamento. En concreto, el art. 82, establece que, entre las determinaciones que pueden contener los planes especiales de protección, se encuentran las siguientes:

- normas necesarias para mantener el estado de las edificaciones en sus aspectos de composición y conservación, a fin de salvaguardar, si procede, el ambiente existente.

- normas necesarias para modificar, si procede, el aspecto exterior de las edificaciones, su carácter arquitectónico y su estado de conservación, a fin de mejorar las características ambientales.

- normas precisas para armonizar en altura y alineaciones las edificaciones existentes.

<sup>17</sup> Reglamento de Planeamiento..., Capítulo IX. Sección II. De las determinaciones y documentos, art. 77.

clases de suelo e incorporan, igualmente, fichas reguladoras de los ámbitos de actuación, gestión y ejecución del planeamiento y los aprovechamientos admisibles; regulan igualmente el régimen de usos, las condiciones generales y particulares de la edificación y la urbanización, así como las disposiciones sobre protección del Patrimonio; el estudio económico-financiero formula y concreta la evaluación económica y la asignación de inversiones de la actuaciones programadas.

Además del desarrollo del Plan Especial como figura de planeamiento responsable de ordenar desde el ámbito municipal la estructura urbana consolidada y la protección de los espacios históricos de la ciudad, el Reglamento de Planeamiento de 1978 sobresale por ser el texto normativo que da forma definitiva al catálogo urbanístico como instrumentos clave en el desarrollo de las políticas de protección patrimonial dentro del planeamiento urbanístico<sup>18</sup>. Aunque, como se ha visto, su existencia se bosqueja por vez primera en la Ley del Suelo de 1976, posee en ésta una limitada dimensión monumentalista en cuanto a la serie de elementos susceptibles de ser incorporados en él. No es, pues, hasta el Reglamento de 1978 cuando se define el catálogo urbanístico como documento complementario de las determinaciones de los planes especiales –aunque también de los planes generales y de las normas subsidiarias<sup>19</sup>– susceptible de incorporar en él cualquier elemento singular merecedor de una especial protección. Así, si el art. 86.1., en sintonía con lo establecido por el Texto Refundido de 1976, establece que *“los catálogos son documentos complementarios de las determinaciones de los Planes Especiales, en los que se contendrán relaciones de los monumentos, jardines, parques naturales o paisajes que, por sus singulares valores o características, hayan de ser objeto de una especial protección”*, a continuación el 86.2. amplía los bienes patrimoniales susceptibles de protección al enunciar que *“sin perjuicio de las medidas de protección que los Planes Generales o Normas Subsidiarias establezcan, se podrán incluir en catálogos relaciones de bienes concretos que, situados en cualquier tipo de suelo, deben ser objeto de conservación o mejora”*. A partir de entonces, los Catálogos representan un valioso instrumento para que los ayuntamientos puedan incluir en ellos los elementos patrimoniales dignos de protección. El uso de estas facultades por las corporaciones locales les dotan de la capacidad de designar, en un primer eslabón, aquellos bienes inmuebles que pueden considerarse pertenecientes al Patrimonio Histórico, con independencia de las declaraciones expresas y formales que puedan realizar a ese respecto las Comunidades Autónomas en el ejercicio de las potestades atribuidas por la legislación patrimonial por las que se incluye una construcción como bien inventariado o como BIC. A pesar de que, en la legislación urbanística estatal y autonómica, no se han definido los niveles de protección de los bienes inmuebles incluidos en los Catálogos Urbanísticos, la práctica sancionó desde el principio de su elaboración la utilización de tres tipos de niveles relacionados con la protección integral, estructural y ambiental del bien, clasificación que, ya en fechas más recientes, ha sido recogida en algunas de las legislaciones patrimoniales



autonómicas, completando, como se verá más adelante, la primera división establecida por la legislación patrimonial estatal entre protección integral y otras que no eran precisadas. Cada uno de los niveles de protección puede definirse del siguiente modo:

- Protección integral: actuaciones encaminadas a la conservación y puesta en valor del edificio, elemento, espacio o agrupación catalogado, dotándosele excepcionalmente del uso o usos que, siendo compatibles, con sus características y condiciones originales, garanticen mejor su permanencia.
- Protección estructural: las obras a efectuar en los edificios o elementos sometidos a este grado de protección serán las tendentes a su conservación, mejorando sus condiciones de habitabilidad o uso, manteniendo su configuración estructural, su envolvente exterior y sus elementos significativos.
- Protección ambiental: las obras que se efectúen en los edificios, elementos o conjuntos afectados de este grado de protección tendrán por objeto adecuarlos a los usos actuales sin pérdida de los valores ambientales y tipológicos que poseen<sup>20</sup>.

Cada uno de estos niveles de protección de los bienes inmuebles ha fundamentado el tipo de obras admisibles en ellos. Así, si la protección integral permite exclusivamente obras de conservación y restauración -tendientes respectivamente a actuaciones de mantenimiento y de restitución de condiciones originales- y la estructural las de consolidación y rehabilitación -afianzamiento de elementos estructurales y mejora de las condiciones de habitabilidad y uso del inmueble-, las de protección ambiental posibilita intervenciones que conllevan una mayor transformación e incluso la demolición y sustitución de los elementos no protegidos.

## **2. La legislación estatal sobre protección del Patrimonio Histórico en el nuevo orden constitucional: la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985**

La Ley Reguladora de Bases del Régimen Local de 1985 es la primera legislación que expresamente reconoce competencias a los municipios sobre Patrimonio Histórico-Artístico dentro del nuevo orden nacido de la Constitución de 1978, aunque sin especificar cuáles son éstas a la espera del futuro desarrollo legislativo tanto estatal como autonómico que habría de producirse en la materia<sup>21</sup>. El primero

---

<sup>20</sup> En las definiciones sobre niveles de protección hemos seguido lo recogido en GARCÍA-PABLOS, R., y BERLICHES, A., (dirs.), 1990.

<sup>21</sup> El art. 25.2 de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de Bases del Régimen Local, publicada en BOE nº 80 de 3 de abril, establece que “*el municipio ejercerá en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas en las siguientes materias:...* s) patrimonio histórico-artístico”

de ellos ya se hallaba prácticamente ultimado, pues escasos meses después de aprobarse la citada ley local se procedía asimismo a la aprobación de la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985, texto legal aún vigente y que puso las bases de la actual protección del Patrimonio en nuestro país a la espera de la futura promulgación de las leyes autonómicas, las cuales tomarían la ley estatal como base sobre la que soportar su posterior desarrollo legislativo.

El Título Preliminar de la Ley estatal, siguiendo la tradición legislativa, hace de los entes locales organismos de la Administración corresponsables en la conservación del Patrimonio Histórico al proclamar que *“los ayuntamientos cooperarán con los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley en la conservación y custodia del Patrimonio Histórico Español comprendido en su término municipal, adoptando las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción. Notificarán a la Administración competente cualquier amenaza, daño o perturbación de su función social que tales bienes sufran, así como las dificultades y necesidades que tengan para el cuidado de estos bienes. Ejercerán asimismo las demás funciones que tengan expresamente atribuidas en virtud de esta Ley”*<sup>22</sup>.

Pero la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 no limitará la actuación de los ayuntamientos -como había ocurrido en la legislación patrimonial anterior- a esta colaboración propiciada por su mayor proximidad al Patrimonio de ámbito local, sino que, en sintonía con la legislación urbanística estatal vigente en el momento, hará de éstos agentes activos en su protección, obligándoles en su art. 20.1 a redactar y tramitar la aprobación de planes especiales de protección cuando se produzca, entre otras, la declaración de B.I.C. de un Conjunto Histórico: *“La declaración de un Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, como Bienes de Interés Cultural, determinará la obligación para el Municipio o Municipios en que se encontraren de redactar un Plan Especial de Protección del área afectada por la declaración u otro instrumento de planeamiento de los previstos en la legislación urbanística que cumpla en todo caso las exigencias en esta Ley establecidas. La aprobación de dicho Plan requerirá el informe favorable de la Administración competente para la protección de los bienes culturales afectados. Se entenderá emitido informe favorable transcurridos tres meses desde la presentación del Plan. La obligatoriedad de dicho Plan no podrá excusarse en la preexistencia de otro planeamiento contradictorio con la protección, ni en la existencia previa de planeamiento general”*<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, BOE nº 155, de 29 de junio de 1985; corrección de errores en BOE nº 296, de 11 de diciembre de 1985, Título Preliminar, Disposiciones Generales, 7.

<sup>23</sup> Op. cit., Título segundo. De los bienes inmuebles, art. 20.1. La propia ley, en su art. 15.3, define como Conjunto Histórico *“la agrupación de bienes inmuebles que forman una unidad de asentamiento, continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso*

Este artículo fundamental de la Ley del Patrimonio Histórico Español se erige en el punto de contacto que propicia la armonización entre dos legislaciones, la patrimonial y la urbanística, que habían mantenido una clara disociación en nuestro país hasta ese momento. La legislación patrimonial sanciona, de este modo, la función concedida por el Texto Refundido de 1976 al Plan Especial de Protección como figura de planeamiento responsable de ordenar las intervenciones conservacionistas en los centros históricos españoles, fomentando la elaboración y aprobación de este tipo de planeamiento urbanístico, cuyas primeras experiencias prácticas se habían iniciado a finales de la década de los setenta. Sin embargo, la obligatoriedad de su redacción para aquellos espacios urbanos declarados Conjuntos Históricos no se acompaña en la ley estatal de la fijación de unos plazos para su cumplimiento lo que ha supuesto que un gran número de ayuntamientos hayan retrasado a lo largo de las últimas dos décadas, y más allá de lo deseable, la aprobación de estos planes. No obstante, una medida cautelar recogida en la Ley ha fomentado, sin duda, su aprobación final en muchas ciudades, ya que mientras que no se proceda a la aprobación del planeamiento especial de un Conjunto Histórico las facultades de los ayuntamientos quedan enormemente limitadas debido a que desde su declaración como BIC hasta la aprobación del Plan Especial de Protección, tanto el otorgamiento de licencias como la ejecución de las ya otorgadas antes de incoarse el expediente de declaración del Conjunto Histórico, precisará de una resolución favorable de la administración competente para la protección de los bienes afectados<sup>24</sup>.

La construcción durante los mismos años en que fue promulgada esta legislación patrimonial del Estado de las Autonomías implicó que haya sido, en este caso, el organismo autonómico competente en materia de protección del Patrimonio Histórico el encargado de aprobar los planes especiales de protección y que, hasta la aprobación definitiva del Plan, el otorgamiento de licencias en el Conjunto Histórico precise de su resolución favorable a través de las delegaciones de Cultura y las Comisiones de Patrimonio, que ejercen una labor de tutela sobre los ayuntamientos en la conservación de su Patrimonio urbano. Aprobado el Plan, y creados, por tanto, los instrumentos complementarios de protección necesarios –Catálogos Urbanísticos–, el Ayuntamiento gestionará exclusivamente la concesión

---

*y disfrute para la colectividad. Asimismo es Conjunto Histórico cualquier núcleo individualizado de inmuebles comprendidos en una unidad superior de población que reúna esas mismas características y pueda ser claramente delimitado”.*

<sup>24</sup> En concreto, el art. 20.3 de la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 dice lo siguiente: *“Hasta la aprobación definitiva de del Plan el otorgamiento de licencias o la ejecución de las otorgadas antes de incoarse el expediente declarativo del Conjunto Histórico... precisará resolución favorables de la Administración competente para la protección de los bienes afectados y, en todo caso, no se permitirán alineaciones nuevas, alteraciones de la edificabilidad, parcelaciones ni agregaciones”.*

de licencias de obras de aquellos inmuebles que no sean Monumentos ni Jardines Históricos ni estén comprendidos en su entorno<sup>25</sup>.

De este modo, mediante la introducción del planeamiento urbanístico en el ámbito de la protección de los bienes culturales se buscaba resolver el problema de la concurrencia de competencias patrimoniales autonómicas y urbanísticas municipales en la conservación de centros históricos, armonizando las competencias entre ambas administraciones públicas. La previsión del Plan Especial de Protección supone restringir la intervención de la Administración Autonómica -competente en temas patrimoniales- al momento de la aprobación, instante en que deberá emitir un informe preceptivo y vinculante. Pero tras la aprobación del Plan, la citada Administración queda relegada a un segundo plano, siendo ya competencia exclusiva de los ayuntamientos la concesión de licencias siempre que éstas se concedan conforme al planeamiento aprobado.

La propia Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 fija, aunque de manera escueta, las determinaciones básicas de los planes especiales de protección: orden prioritario de instalación de todos los usos públicos en los edificios y espacios que sean aptos para ello; criterios relativos a la conservación de fachadas y cubiertas; y posibles áreas de rehabilitación integrada que permitan la recuperación del área residencial y de las actividades económicas adecuadas<sup>26</sup>. También se establece como principios de actuación en el planeamiento especial

---

<sup>25</sup> El art. 20.4 de la misma ley estatal declara que “desde la aprobación definitiva del Plan a que se refiere este artículo, los Ayuntamientos interesados serán competentes para autorizar directamente las obras que desarrollen el planeamiento aprobado y que afecten únicamente a inmuebles que no sean Monumentos ni Jardines Históricos ni estén comprendidos en su entorno, debiendo dar cuenta a la administración competente para la ejecución de esta Ley de las autorizaciones o licencias concedidas en el plazo máximo de diez días desde su otorgamiento. Las obras que se realicen al amparo de las licencias contrarias al Plan aprobado serán ilegales y la Administración competente podrá ordenar su reconstrucción o demolición con cargo al Organismo que hubiera otorgado la licencia en cuestión, sin perjuicio de los dispuesto en la legislación urbanística sobre las responsabilidades por infracciones”.

<sup>26</sup> Op. cit., art. 20.2. En las últimas dos décadas, ha sido habitual que, dentro de los planes especiales de de protección, suelen delimitarse Áreas de Rehabilitación Integradas, que se suman a las Áreas de Rehabilitación Preferentes y Concertadas incluidas en los Planes de Vivienda autonómicos. Estas áreas se conciben como un instrumento global de intervención en ámbitos urbanos no sólo centrales, sino también periféricos, sobre parques residenciales públicos o privados, con intenciones de integración, coordinación y fomento de los distintos instrumentos que los agentes públicos y privados puedan desarrollar en esos ámbitos, con los objetivos de mejorar las condiciones de alojamiento, la recuperación del patrimonio con especial atención a las viviendas desocupadas, eliminación de barreras arquitectónicas y otros aspectos de carácter urbanístico o social. El objetivo final es fomentar actuaciones de rehabilitación edificatoria y la recuperación urbana y social de zonas degradadas. Así, por ejemplo, han sido definidas estas áreas de rehabilitación en los Planes Andaluces de la Vivienda. Asimismo legislaciones urbanísticas autonómicas, como la andaluza y la extremeña, como veremos más adelante, han incluido la delimitación de este tipo de áreas de rehabilitación dentro de su articulado. Respecto al origen de la práctica rehabilitadora en nuestro país es fundamental el Real Decreto 2329/1983,

de protección de Conjuntos Históricos el mantenimiento de su estructura urbana y arquitectónica, caso de las alineaciones urbanas existentes y las parcelaciones, así como de las características generales de su ambiente, rechazándose, por el contrario, las agregaciones de parcelas y las alteraciones de la edificabilidad de las construcciones y admitiéndose sólo excepcionalmente la sustitución de inmuebles, aunque sólo sean parciales, siempre que contribuyan a la conservación del carácter del Conjunto<sup>27</sup>. No obstante, y también de modo excepcional, la Ley abre la posibilidad de que el Plan permita remodelaciones urbanas, pero sólo en el caso de que impliquen la mejora de sus relaciones con el entorno y eviten los usos degradantes para el propio Conjunto<sup>28</sup>.

Asimismo, en sintonía con la legislación urbanística, refrenda el papel esencial de la catalogación de todos los elementos patrimoniales que conforman el Conjunto Histórico al enunciar en su art. 21.1. que *“en los instrumentos de planeamiento relativos a Conjuntos Históricos se realizará la catalogación, según lo dispuesto en la legislación urbanística, de los elementos unitarios que conforman el Conjunto, tanto de inmuebles edificados como de espacios libres exteriores e interiores, u otras estructuras significativas, así como de los componentes naturales que lo acompañan, definiendo los tipos de intervención posible. A los elementos singulares se les dispensará una protección integral. Para el resto de los elementos se fijará, en cada caso, un nivel adecuado de protección”*<sup>29</sup>.

### **3. El planeamiento y los Catálogos Urbanísticos en la legislación autonómica**

La producción normativa emprendida tanto en materia urbanística como patrimonial por las diecisiete Comunidades Autónomas a lo largo de las dos últimas décadas ha permitido completar prácticamente en su totalidad el mapa legislativo español relativo a la ordenación territorial y urbana y a la conservación y tutela del Patrimonio Histórico. En líneas generales, tanto una legislación sectorial como otra han consolidado el papel del planeamiento especial y de los Catálogos Urbanísticos como instrumentos fundamentales en la protección del Patrimonio desde la esfera

---

de 28 de julio, sobre Protección a la Rehabilitación del Patrimonio residencial urbano, BOE nº 214 de 7 de septiembre de 1983, desarrollado posteriormente por las órdenes ministeriales de 21 y 30 de noviembre de ese mismo año y completado por el Real Decreto 1494/1987, de 4 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, BOE nº 297 de 12 de diciembre de 1987, y el Real Decreto 224/1989, de 3 de marzo, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda, BOE nº 57 de 8 de marzo de 1987

<sup>27</sup> Op. cit., arts. 20.3 y 21.3.

<sup>28</sup> Op. cit., art. 21.2.

<sup>29</sup> Op. cit., art. 21.1.

local, profundizando las leyes autonómicas en los contenidos normativos de la legislación estatal y aportando, en su conjunto, novedades, precisiones y, en definitiva, un mayor desarrollo reglamentario. Especialmente significativos son los desarrollos relativos a la búsqueda de una mayor interrelación entre ambas legislaciones, a la adopción de plazos que garanticen la elaboración y aprobación del planeamiento especial y a la función protectora de los Catálogos Urbanísticos, salvando el escaso tratamiento que la legislación estatal había dedicado a éstos en el pasado. En este sentido, se han introducido avances significativos que han terminado por configurar a los Catálogos, no ya como simples documentos complementarios del planeamiento como se planteaba en la legislación del suelo estatal, sino en verdaderos instrumentos de protección patrimonial, lo que ha terminado por convertirlos en los más exhaustivos de los Catálogos existentes en cuanto a la inclusión de bienes protegidos. También sobresale como novedad en la legislación autonómica la mayor conjunción entre los Catálogos Urbanísticos municipales y los Catálogos patrimoniales promovidos por las Administraciones Autonómicas, al obligarse de manera creciente a la incorporación mutua de los elementos protegidos por unos y otros.

### **3.1. La legislación autonómica en materia urbanística y su incidencia en la protección del Patrimonio Histórico**

Actualmente, el conjunto de las diecisiete Comunidades Autónomas españolas, salvo las Islas Baleares –donde se mantiene vigente el Texto Refundido de 1976– poseen leyes urbanísticas propias aprobadas con posterioridad a la penúltima de las leyes del suelo estatales, la de 1998<sup>30</sup>, ya que todas ellas han sido aprobadas en el período comprendido entre 1999 y 2006<sup>31</sup>. Las aprobadas más recientemente

---

<sup>30</sup> La Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, BOE nº 89 de 14 de abril de 1998, fue promulgada para llenar el vacío dejado por la sentencia nº 61/1997 del Tribunal Constitucional que derogaba casi en su totalidad la Ley 8/1990, de 25 de junio, de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo y el consiguiente Real Decreto legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, BOE nº 156 de 20 de junio de 1992, a causa de los recursos presentados por varias comunidades autónomas que entendían que la ley estatal invadía sus competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo. La propia Ley del Suelo de 1998 sería objeto asimismo de derogación parcial por sentencia constitucional nº 164/2001. Recientemente, se ha aprobado la última de las leyes urbanísticas estatales, la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, BOE nº 128 de 29 de mayo de 2007. Tanto la Ley del suelo de 1998 como la actual de 2007 no entran, entre otros aspectos, a establecer los tipos de figuras de planeamiento –competencia de las legislaciones autonómicas–, sino a fijar las bases del régimen del suelo para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad del suelo en todo el territorio nacional, así como regular otras materias que inciden en el urbanismo como son las valoraciones o la expropiación forzosa.

<sup>31</sup> La relación de leyes urbanísticas vigentes en las comunidades autónomas es la siguiente:  
- Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, BOJA nº 154 de 31

han ido asumiendo las tendencias más actuales del urbanismo, basadas en los principios del desarrollo sostenible, contrario a los crecimientos que dan forma a la urbanización difusa y apostando, por el contrario, por la regeneración urbana y el modelo de ciudad compacta, tal y como insiste la Unión Europea a través de la Estrategia Territorial Europea (ETE), aprobada en reunión de los ministros responsables de Ordenación del Territorio celebrada en Potsdam en mayo de 1999, y, más recientemente, de la Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano de 2006<sup>32</sup>. Así, varias de las leyes urbanísticas autonómicas recogen en sus preámbulos y títulos preliminares como fines propios de la actividad urbanística el mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida mediante la consecución del desarrollo sostenible y cohesionado de las ciudades y del territorio tanto en términos sociales, económicos y culturales como ambientales. Éste es el caso, por ejemplo, de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía de 2002, del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de

---

de diciembre de 2002.

-Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, BOA nº 39 de 6 de abril y BOE nº 95 de 21 de abril de 1999.

- Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Asturias, BOPA de 27 de abril de 2004, modificado por Ley 6/2004 de 28 de diciembre, por Ley 2/2004, de 29 de octubre, y por Ley 11/2006, de 27 de diciembre.

- Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, BOE nº 206 de 28 de agosto de 2001.

- Ley 7/2005, de 7 de julio, de modificación del Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, BOE nº 23 de 25 de agosto de 2005.

- Ley 5/1999, de 8 de abril, de Castilla y León publicada en el BOCyL de 15 de abril de 1999 y modificada por las Leyes 10/2002, de 10 de julio (BOCyL de 12 de julio de 2002), 21/2002, de 27 de diciembre (BOCyL de 30 de diciembre de 2002), 13/2003, de 23 de diciembre (BOCyL de 30 de diciembre de 2003) y 13/2005, de 27 de diciembre (BOCyL de 29 de diciembre de 2005).

- Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, DOGC nº 4436 de 28 de julio de 2005.

- Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, DOE nº 21 de 5 de febrero de 2002.

- Ley 15/2004, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural de Galicia, DOG nº 254 de 31 de diciembre de 2004.

- Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, BOE nº 123 de 24 de mayo de 2006.

- Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid, BOE nº 245 de 12 de octubre de 2001.

- Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia y Decreto Legislativo 1/2005, de 10 junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia, BORM nº 282 de 9 de diciembre de 2005.

- Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra, BON nº 156 de 27 de diciembre de 2002.

- Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, BOPV 20 de julio de 2006.

-Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística valenciana, BOE nº 44 de 21 de febrero de 2006.

<sup>32</sup> Ambos documentos pueden ser consultados en <http://europa.eu/scadplus/leg/es/s15001.htm> y [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_es.pdf).

Cataluña de 2005 o de la Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco de 2006<sup>33</sup>. La actual situación de virulenta crisis económica internacional iniciada en los meses finales de 2008, y de antesala, según todos los indicadores, de un inminente ciclo recesionalista consecuencia, en buena medida, del largo período de expansión del sector de la construcción alentado por las fórmulas hipotecarias y la especulación inmobiliaria vivida durante la última década –con una especial incidencia en España–, debería suponer un cambio de modelo, no sólo económico, sino también urbanístico, que permita el desarrollo de verdaderas políticas de regeneración del espacio consolidado conforme a los principios de la sostenibilidad urbana, poniendo fin a los desordenados crecimientos urbanos experimentados durante estos años.

Entre los objetivos de las leyes urbanísticas más recientes sobresalen el cumplimiento de los deberes de conservación y rehabilitación de las construcciones y edificaciones existentes y la protección del Patrimonio Histórico y del Urbanístico, Arquitectónico y Cultural<sup>34</sup>, lo que queda reflejado, por ejemplo, en el hecho de que la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía de 2002 establezca entre los deberes de los Planes Generales de Ordenación Urbanística *“la adecuada conservación, protección y mejora del centro histórico, así como su adecuada inserción en la estructura urbana del municipio”*<sup>35</sup> y entre sus determinaciones la *“definición de los ámbitos que deban ser objeto de especial protección en los centros históricos de interés, así como lo elementos o espacios urbanos que requieran especial protección por su singular valor arquitectónico, histórico o cultural, estableciendo las determinaciones de protección adecuadas al efecto”*<sup>36</sup>.

Las leyes autonómicas, siguiendo la tradición legislativa estatal en materia urbanística, han hecho del Plan Especial el instrumento de planeamiento óptimo

---

<sup>33</sup> El Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña en su Título Preliminar. Del objeto y de los principios generales. Capítulo II. Principios generales de la actuación urbanística, art. 3. Concepto de desarrollo urbanístico sostenible dice:

*“1. El desarrollo urbanístico sostenible se define como la utilización racional del territorio y el medio ambiente y comporta combinar las necesidades de crecimiento con la preservación de los recursos naturales y de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales, en orden a garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.*

*2. El desarrollo urbanístico sostenible, puesto que el suelo es un recurso limitado, comporta también la configuración de modelos de ocupación del suelo que eviten la dispersión en el territorio, favorezcan la cohesión social, consideren la rehabilitación y la renovación en suelo urbano, atiendan la preservación y la mejora de los sistemas de vida tradicionales en las áreas rurales y consoliden un modelo de territorio globalmente eficiente”*

<sup>34</sup> Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, Título Preliminar, Disposiciones Generales, art. 3.1. y 3.2.

<sup>35</sup> Op.cit., Título 1. La ordenación urbanística, Capítulo II. Los instrumentos de planeamiento, Sección Primera. Planeamiento General, Subsección Primera. Planes Generales de Ordenación Urbanística, art. 9. Objeto.

<sup>36</sup> Op. cit., art. 10.



para la conservación y protección de los centros históricos. Así, por ejemplo, la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía de 2002 señala entre las finalidades del planeamiento especial el *“conservar, proteger y mejorar el medio urbano y, con carácter especial, el Patrimonio portador o expresivo de valores urbanísticos, arquitectónicos, históricos y culturales”* y el *“establecer la ordenación detallada de las áreas urbanas sujetas a actuaciones u operaciones integradas de reforma interior, para la renovación, mejora, rehabilitación o colmatación de las mismas”*<sup>37</sup>.

En la legislación autonómica pervive asimismo la clasificación de Planes Especiales de Protección y de Planes Especiales de Reforma Interior que consagró en su momento la legislación estatal, perviviendo hasta el presente, pues, ambos tipos de planeamiento en suelo consolidado<sup>38</sup>. En el caso de la legislación vasca, los planes especiales que tienen por fin la descongestión del suelo urbano, la creación de dotaciones públicas y equipamientos colectivos privados, el saneamiento de barrios, la regeneración y rehabilitación urbana o la reforma interior pasan a denominarse planes especiales de renovación urbana<sup>39</sup>.

Como novedad más destacada respecto a la legislación estatal cabe señalar que en algunas de las legislaciones, caso de la andaluza y la extremeña, se instaura en los textos legales la delimitación de Áreas de Rehabilitación Preferente, donde a las preocupaciones para la conservación y protección de los bienes inmuebles se suman aquéllas referidas a la revitalización socioeconómica de un área degradada. La Ley del Suelo y Ordenación Territorial extremeña de 2001 establece que *“los Municipios y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura podrán establecer Áreas de Rehabilitación Preferente con la finalidad de la recuperación del Patrimonio arquitectónico y urbano en ellas existente y su revitalización social y económica... El ámbito de las áreas estará formado por conjuntos o zonas de suelo urbano de relevante interés cultural, que se hallen sometidos a un progresivo deterioro de la edificación, de sus espacios libres o de sus infraestructuras; o bien por otras áreas urbanas que, con independencia de los valores que en ellas concurren, presenten deficiencias y carencias sociales de especial gravedad”*<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> Op. cit., Sección Segunda. Planes de desarrollo, art. 14. Planes Especiales.

<sup>38</sup> Así se contempla, por ejemplo, en el Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Asturias..., Capítulo Primero. Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio. Sección 2ª. Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Estudios de Implantación y Catálogos Urbanísticos, arts. 68 y 69. También en Ley 5/1999, de 8 de abril, de Castilla y León... Título II. Planeamiento urbanístico, Capítulo IV. Planeamiento de desarrollo, arts. 48 y 49.

<sup>39</sup> Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco..., Título III. Ordenación y planeamiento urbanístico, Capítulo II. Planes y restantes instrumentos de ordenación urbanística, Sección Cuarta. Planeamiento de ordenación pormenorizada. Planes parciales y especiales, art. 71.

<sup>40</sup> Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura... Capítulo VI. La conservación de obras e infraestructuras, Sección 2ª. Las obras de edificación y en bienes inmuebles en general, art. 167. Áreas de rehabilitación preferente.

Respecto a los Catálogos Urbanísticos, la ley urbanística andaluza mantiene, por ejemplo, su carácter de documento complementario de las determinaciones del planeamiento en lo que se refiere a la conservación, protección o mejora del Patrimonio Urbanístico, Arquitectónico, Histórico, Cultural, Natural o Paisajístico y, para tales efectos, “...contendrán la relación detallada y la identificación precisa de los bienes o espacios que, por su valor, hayan de ser objeto de una especial protección”<sup>41</sup>. En cualquier caso, su elaboración e inclusión en los instrumentos de planeamiento será preceptiva cuando éstos aprecien la existencia en el ámbito de su ordenación de bienes o espacios en los que concurren valores singulares y su contenido vinculante para el planeamiento, “...que no podrá alterar la condición urbanística de los bienes, espacios o elementos en él incluidos. En caso de contradicción entre las determinaciones del Catálogo urbanístico y las del planeamiento, prevalecerán las del Catálogo”<sup>42</sup>.

Según el Texto Refundido de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Asturias de 2004 –sin duda, la legislación autonómica que más ha dedicado a regular los Catálogos Urbanísticos y sus contenidos-, los Catálogos constarán de memoria y demás estudios complementarios, planos de información, ficha de cada elemento catalogado, planos de situación y normativa de aplicación, diferenciada para cada grado o nivel de protección<sup>43</sup>. Mantienen asimismo en la legislación asturiana su consideración como documento de desarrollo de las determinaciones establecidas por el planeamiento para la conservación y protección de los bienes inmueble, debiendo contener “...información suficiente de su situación física y jurídica, expresión de los tipos de intervención posible, y grado de protección a que estén sujetos”<sup>44</sup>. En este sentido, termina por consagrarse los tres niveles de protección que la práctica catalogadora había introducido desde décadas atrás: integral, parcial y ambiental. Influida por la legislación patrimonial, la urbanística termina por recoger la protección del entorno, en este caso del conjunto de bienes inmuebles catalogados<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía..., Capítulo II. Los instrumentos de planeamiento, Sección Tercera. Los catálogos, art. 16. Objeto, elaboración y registro de Catálogos.

<sup>42</sup> Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Asturias..., Capítulo Primero. Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio. Sección 2ª. Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Estudios de Implantación y Catálogos Urbanísticos, art. 72.3.

<sup>43</sup> Op.cit., 72.4.

<sup>44</sup> Op.cit., Capítulo Primero. Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio Sección 2ª. Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Estudios de Implantación y Catálogos Urbanísticos, art. 72.1.

<sup>45</sup> Op.cit., art. 72.2., donde se dice que “el tratamiento específico que se dispense a los bienes y espacios incluidos en los Catálogos Urbanísticos será acorde con la legislación sectorial específica cuando estén sujetos a medida dictadas al amparo de dicha legislación. Dicho tratamiento impedirá, en el entorno de estos bienes, espacios o elementos, la realización de construcciones o instalaciones que los deterioren o que modifiquen sustancialmente sus perspectivas visuales y su integración, en su caso, con el resto de la trama urbana.”

Como novedad, la legislación andaluza, establece que la Consejería competente en materia de urbanismo incluirá en el registro administrativo de los instrumentos de planeamiento aprobados –otra de las novedades de la ley andaluza- todos los bienes y espacios contenidos en los Catálogos aprobados. Dicha inclusión se hará de forma separada a los instrumentos de planeamiento<sup>46</sup>.

Por último, cabe señalar la introducción, de nuevo en la legislación asturiana, de un tipo de catálogo singular, destinado específicamente a la protección de los núcleos de población rural. Se trata del denominado Catálogo de Núcleos Rurales del Principado, el cual se concibe como un instrumento que tiene por objetivo la ordenación de las agrupaciones de población que, estando clasificadas como núcleos rurales por el planeamiento urbanístico, ofrezcan en su conjunto un interés significativo en cuanto a exponentes de asentamientos consolidados de edificación en el medio rural, y siendo merecedores por esta razón de una especial preservación territorial y urbanística<sup>47</sup>.

### **3.2. Las aportaciones de la legislación autonómica sobre Patrimonio Cultural**

Actualmente, todas las Comunidades Autónomas españolas cuentan con legislación propia en materia de Patrimonio Histórico y Cultural. Se tratan de leyes que, aprobadas con posterioridad a la estatal de 1985, han sido promulgadas a lo largo de las dos últimas décadas, entre 1990 y 2007<sup>48</sup>. Todas ellas atribuyen, siguiendo la tradición legislativa española, un amplio número de atribuciones,

---

<sup>46</sup> Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía... Este novedoso Registro administrativo de instrumentos de urbanísticos, creado a los efectos de garantizar su adecuada publicidad, es regulado en el art. 40 de la esta ley autonómica. Según este mismo artículo, deberá hallarse tanto en la Consejería como en los ayuntamientos. Por ello, aunque en el art. 16 sólo hace referencia a la Consejería, debemos suponer que también los ayuntamientos están obligados a incluir en él a los bienes y espacios catalogados.

<sup>47</sup> Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo en Asturias..., Título III. Instrumentos de ordenación del territorio y urbanística. Capítulo Primero. Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio, Sección 4ª. Catálogos de Núcleos Rurales del Principado de Asturias art. 40. Objetivo general. La elaboración del catálogo será responsabilidad de la consejería competente en materia del urbanismo y ordenación del territorio, pero con la participación de las entidades locales incluidas en dicha catalogación. Así se recoge en el Capítulo Segundo. Formación y aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio. Sección 4ª. Catálogo de Núcleos Rurales del Principado de Asturias, art. 54. Formación y aprobación.

<sup>48</sup> Aunque el empleo del término Patrimonio Cultural es mayoritario en la legislación autonómica, aún pervive el uso del de Patrimonio Histórico en siete de ellas, incluida la andaluza, la de más reciente aprobación y que ha venido a sustituir a la primera ley de 1991. La relación de leyes patrimoniales vigentes en las comunidades autónomas españolas es la siguiente:

- Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, BOJA nº 248 de 19

basadas en el régimen de colaboración de los municipios con los Gobiernos autonómicos. La simple enumeración de competencias recogidas, por ejemplo, en la Ley canaria de Patrimonio Histórico de 1999 puede ser reveladora del papel que juega los entes locales en la conservación de los bienes patrimoniales enclavados dentro de su término municipal:

*“1. Los Ayuntamientos ejercen competencias sobre el Patrimonio Histórico sito en su término municipal, de conformidad con lo dispuesto por la legislación en materia de régimen local y por la presente Ley.*

*2. Las entidades municipales colaborarán con las demás Administraciones Públicas en la tutela de los bienes históricos sitos en su demarcación municipal, correspondiéndoles en especial:*

*a) Vigilar el Patrimonio Histórico existente en su correspondiente municipio, notificando al Cabildo Insular correspondiente la existencia de cualquier factor que amenace o pueda amenazar sus valores, sin perjuicio de la inmediata adopción de las medidas cautelares que sean precisas para la preservación de los mismos.*

*b) Colaborar en la ejecución de las medidas cautelares adoptadas por otras*

---

de diciembre de 2007.

- Ley 3/1999, de 10 marzo, del Patrimonio Cultural de Aragón, BOA nº 36 de 29 marzo de 1999 y BOE nº 88 de 13 abril de 1999.

- Ley 1/2001, de 6 marzo, Normas reguladoras del Patrimonio Cultural del Principado de Asturias, BOE nº 135 de 6 junio de 2001 y BOPA nº 75 de 30 marzo de 2001.

- Ley 4/1999, de 15 marzo, del Patrimonio Histórico de Canarias, BOC nº 36 de 24 marzo de 1999 y BOE nº 85 de 9 abril de 1999.

- Ley 11/1998, de 13 octubre, del Patrimonio Cultural de Cantabria, BOC nº 240 de 2 diciembre de 1998 y BOE nº 10 de 12 enero de 1999.

- Ley 12/2002, de 11 julio, del Patrimonio Cultural de Castilla y León, BOCyL nº 139 de 19 julio 2002 y BOE nº 183 de 1 agosto 2002.

- Ley 4/1990, de 30 mayo, regulación del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha, DOCM nº 41 de 13 junio de 1990 y BOE nº 221 de 14 septiembre de 1990.

- Ley 9/1993, de 30 septiembre, que regula el Patrimonio Cultural de Cataluña, DOGC nº 1807 de 11 octubre de 1993.

- Ley 2/1999, de 29 marzo, del Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura, DOE nº 59 de 22 mayo de 1999 y BOE nº 139 de 11 junio de 1999.

- Ley 8/1995, de 18 octubre, que regula el Patrimonio Cultural de Galicia, DOG nº 214 de 8 noviembre de 1995 y BOE nº 287 de 1 diciembre de 1995.

- Ley 12/1998, de 21 diciembre, del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares, BOIB nº 165 de 29 diciembre de 1998 y BOE nº 31 de 5 febrero de 1999.

- Ley 7/2004, de 18 octubre, del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, BOR nº 136 de 23 octubre de 2004 y BOE nº 272 de 11 noviembre de 2004.

- Ley 10/1998, de 9 julio, del Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, BOE nº 206 de 28 agosto de 1998 y BOCM nº 167 de 16 julio de 1998.

- Ley 4/2007, de 16 marzo, Normas reguladoras del Patrimonio Cultural de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, BORM nº 83 de 12 abril de 2007.

- Ley Foral 14/2005, de 22 noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra, BON nº 141 de 25 noviembre de 2005.

- Ley 7/1990, de 3 julio, de Regulación del Patrimonio Cultural Vasco, BOPV nº 157 de 6 agosto de 1990.

- Ley 4/1998, de 11 junio, del Patrimonio Cultural Valenciano, DOGV nº 3267 de 18 junio 1998 y BOE nº 174 de 22 julio de 1998.

*Administraciones Públicas para el aseguramiento de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico, particularmente en los casos de suspensión o precintos de obras o cuando se estén llevando a cabo usos indebidos de los mismos.*

*c) Formular y tramitar los Planes Especiales de Protección de los Conjuntos Históricos, de conformidad con lo previsto en la legislación urbanística, estableciendo las medidas de fomento necesarias con objeto de conseguir su preservación y revitalización.*

*d) Formular y tramitar los Planes Especiales de Protección de las Zonas Arqueológicas o de los Sitios Históricos, de oficio o a instancias del Cabildo Insular correspondiente.*

*e) Formular y tramitar, de conformidad con la normativa urbanística aplicable, el catálogo arquitectónico municipal a fin de tutelar y conservar los edificios y elementos de valor sitos en el término de la entidad.*

*f) Velar especialmente, a través de sus servicios de disciplina urbanística, por que se cumplan estrictamente las disposiciones vigentes respecto a los Conjuntos Históricos y demás bienes protegidos.*

*g) Elevar a los Cabildos Insulares iniciativas en materia de obras de protección y conservación de los bienes históricos sitos en su municipio, para su inclusión en la programación insular anual.*

*h) Colaborar con los Cabildos Insulares en la creación y gestión de los Parques Arqueológicos, en el marco de los convenios de colaboración que se suscriban al efecto.*

*i) Promover la creación de museos de ámbito municipal o de ámbito comarcal, en colaboración con otros Ayuntamientos.*

*j) Realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico canario que radiquen en su término municipal”<sup>49</sup>.*

Las leyes autonómicas sobre Patrimonio Histórico parten del principio establecido por la legislación estatal de la obligatoriedad de elaborar Planes Especiales de protección para aquellas áreas urbanas declaradas Conjuntos Históricos<sup>50</sup>. Alguna Comunidad, caso de la Canaria, incluso ha impuesto un plazo de tiempo para la elaboración de dicho planeamiento, fijando un máximo de dieciocho meses desde la declaración de un Conjunto Histórico como BIC para alcanzar, al menos, su aprobación inicial y en el caso de que “*transcurrido dicho plazo sin que el Ayuntamiento obligado hubiere llevado a cabo la referida aprobación del Plan*

---

<sup>49</sup> Ley 4/1999, de 15 marzo 1999. Ley del Patrimonio Histórico de Canarias..., Título I. De la administración del patrimonio histórico, Capítulo I. De las competencias en materia de patrimonio histórico, art. 9 Competencias de los Ayuntamientos.

<sup>50</sup> Sirva como ejemplo la Ley 3/1999, de 10 marzo 1999. Ley del Patrimonio Cultural de Aragón..., Título II. Régimen general de protección y conservación del Patrimonio Cultural Aragonés, Capítulo I. Régimen de los Bienes de Interés Cultural, Sección 2ª. Conjuntos de Interés Cultural, art. 41. Plan municipal.

*Especial, los Cabildos Insulares, en ejercicio de lo previsto en la legislación sobre Régimen de las Administraciones Públicas de Canarias, deberán subrogarse en las correspondientes competencias, previa audiencia del Ayuntamiento afectado*<sup>51</sup>. Por su parte, la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía de 2007 establece que los contenidos que la propia ley obliga incluir en los planes urbanísticos en aras de garantizar la protección del Patrimonio Histórico podrán introducirse de manera directa en los Planes Generales de Ordenación Urbanística o bien remitir a través de sus determinaciones a la elaboración obligatoria de Planes Especiales de Protección o planeamiento de desarrollo con el mismo contenido, estableciéndose un plazo máximo de tres años para la aprobación de estos últimos a contar desde la aprobación definitiva de los Planes Generales de Ordenación Urbanística<sup>52</sup>.

En la Ley canaria se recogen las determinaciones básicas que debe contemplar un plan especial de protección de conjuntos históricos:

- La normativa reguladora de la edificación, así como las obras y usos admitidos.
- Los criterios de conservación, consolidación, restauración y, en su caso, rehabilitación y remodelación de los inmuebles, con un programa específico de actuaciones para los catalogados.
- Criterios relativos al ornato de edificios y espacios libres, viales y sus pavimentos, mobiliario urbano, señalizaciones, cromatismo y demás elementos ambientales, programando las inversiones necesarias para adecuar el entorno a las previsiones del plan.
- Definición del sistema de circulación viaria, transportes, accesos, zonas peatonales, y espacios destinados a aparcamientos.
- Medidas de fomento que se estimen necesarias en orden a promover la revitalización del Conjunto Histórico.
- Propuestas de modelos de gestión integrada del Conjunto Histórico.
- y, por supuesto, un catálogo de edificaciones y espacios libres, u otras estructuras significativas, definiendo los diversos grados de protección y tipos de intervención posibles<sup>53</sup>.

Uno de los ejemplos más sobresalientes, y el más reciente de todos, de búsqueda de una mayor cohesión entre la legislación patrimonial y la urbanística dentro del

---

<sup>51</sup> Ley 4/1999, de 15 marzo 1999. Ley del Patrimonio Histórico de Canarias..., Título II. De la protección del patrimonio histórico de Canarias, Capítulo I. De los bienes de interés cultural, Sección 2ª. De los conjuntos históricos de Canarias, art. 30.2.

<sup>52</sup> 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía..., Tít. III. Patrimonio Inmueble, Cap. II. Planeamiento de protección y prevención ambiental art. 31.3. Contenido de protección de los planes.

<sup>53</sup> Ley 4/1999, de 15 marzo 1999. Ley del Patrimonio Histórico de Canarias..., Título II. De la protección del patrimonio histórico de Canarias, Capítulo I. De los bienes de interés cultural, Sección 2ª. De los conjuntos históricos de Canarias, art. 31.

ámbito legislativo autonómico lo ha protagonizado la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía de 2007, que, en su Exposición de Motivos, recoge como uno de sus propósitos “...acentuar la coordinación con la legislación urbanística, tras la aprobación de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía”<sup>54</sup>. En efecto, la nueva Ley patrimonial andaluza, que viene a sustituir a la anterior normativa vigente desde 1991<sup>55</sup>, ha fundamentado parte de su articulado en lograr esa mayor armonización entre ambas esferas legislativas, estableciendo una serie de vínculos con la ley urbanística aprobada cinco años antes. En este sentido, la nueva ley andaluza enfatiza el papel que han de desempeñar los municipios en la defensa y protección del Patrimonio Histórico a través del planeamiento urbanístico así como observa la necesidad de objetivar a través de éste los parámetros de actuación sobre el Patrimonio Inmueble, reconociendo expresamente que no es posible alcanzar su protección y conservación exclusivamente a través de la labor de policía y de fomento propia de la legislación patrimonial.

En consecuencia, y como ocurre en mayor o menor grado en estos casos, la Ley patrimonial andaluza mediatiza los instrumentos creados por la legislación urbanística, regulando los contenidos mínimos que deben estar presentes en los planes urbanísticos cuando afecten a determinadas tipologías de los Bienes de Interés Cultural, caso de los Conjuntos Históricos. Entre los contenidos más significativos que deben incluir los planes urbanísticos a criterio de la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía se hallan los siguientes: la catalogación exhaustiva de sus elementos unitarios, tanto inmuebles edificados como espacios libres interiores o exteriores y otras estructuras significativas, fijándose un nivel adecuado de protección para cada elemento; la identificación de los elementos discordantes con los valores del bien y el establecimiento de las medidas correctoras adecuadas; y las prescripciones para la conservación de las características generales del ambiente, con una normativa de control de la contaminación visual o perceptiva<sup>56</sup>. Asimismo, se ordena el mantenimiento de las alineaciones, rasantes y el parcelario existente, permitiéndose excepcionalmente

---

<sup>54</sup> Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, BOJA nº 248 de 19 de diciembre de 2007. Exposición de Motivos.

<sup>55</sup> Ley 1/1991, de 3 julio, del Patrimonio Histórico de Andalucía, publicada en el BOJA nº 59 de 13 de julio de 1991.

<sup>56</sup> Precisamente, una de las novedades más destacadas de la actual Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía es la exigencia de una normativa de control de la contaminación visual o perceptiva. Así, el art. 19 del Capítulo III. Régimen jurídico del Título I. Protección del Patrimonio Histórico establece que “los municipios en los que se encuentren bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía deberán recoger en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización medidas que eviten su contaminación visual”. Entre éstas, la ley andaluza recoge el control de elementos como las construcciones o instalaciones de carácter permanente o temporal que por su altura, volumetría o distancia puedan perturbar la percepción de los bienes; las instalaciones de suministros, generación o consumo energéticos; las instalaciones de telecomunicaciones; los rótulos, señales y publicidad exterior; el mobiliario urbano y los elementos destinados a la recogida de residuos urbanos.

remodelaciones urbanas que alteren dichos elementos siempre que supongan una mejora de sus relaciones con el entorno territorial y urbano, evitándose los usos degradantes del bien protegido<sup>57</sup>.

Al margen de esto, la legislación patrimonial autonómica andaluza continúa reservándose la autorización administrativa para las intervenciones sobre inmuebles declarados de interés cultural o sus entornos y establece, además, el deber de comunicación previa por parte de los municipios de las correspondientes a los bienes de catalogación general, pudiendo, en este caso, proponerse medidas correctoras desde la Consejería competente en materia de Patrimonio Histórico. No obstante, se mantiene, dentro del régimen competencial, las posibilidades de delegación a los municipios en el ámbito de los entornos de los bienes declarados de interés cultural y de unificación de procedimientos de las distintas administraciones, ya contempladas en la legislación hasta ahora vigente.

Por otro lado, se ha hecho lugar común en la legislación autonómica patrimonial la inscripción de todos los bienes inmuebles que formen parte de un catálogo urbanístico dentro de Catálogos patrimoniales generales o registros de carácter autonómico. Así, por ejemplo, puede observarse en la Ley del Patrimonio Cultural Aragonés de 1999 donde se señala que *“tras la aprobación definitiva de dichos planes urbanísticos, generales o de desarrollo, se remitirán los Catálogos en ellos incluidos para su inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Cultural Aragonés”*<sup>58</sup>; en las Normas reguladoras del Patrimonio Cultural del Principado de Asturias de 2001, que establecen que el Principado *“...recogerá e incorporará en un Registro común el conjunto de los bienes protegidos en la normativa urbanística de los concejos por su interés cultural, con indicación de su nivel de protección”*<sup>59</sup>; en la Ley del Patrimonio Cultural de Cantabria de 1998, que obliga a la integración de aquellos bienes que reciben una protección integral en los Catálogos Urbanísticos dentro del Inventario General del Patrimonio Cultural de Cantabria<sup>60</sup>; o la Ley foral del Patrimonio Cultural de Navarra de 2005, que dispone que la inclusión de un bien inmueble en los Catálogos Urbanísticos conlleva su declaración como Bien de

---

<sup>57</sup> Ley 14/2007, de 26 de noviembre..., art. 31. Contenido de protección de los planes del Capítulo II. Planeamiento de protección y prevención ambiental del Título III. Patrimonio Inmueble.

<sup>58</sup> Ley 3/1999, de 10 marzo 1999, Ley del Patrimonio Cultural de Aragón, Título II. Régimen general de protección y conservación del Patrimonio Cultural Aragonés, Capítulo I. Régimen de los Bienes de Interés Cultural, Sección 2ª. Conjuntos de Interés Cultural, art. 44.2.

<sup>59</sup> Ley 1/2001, de 6 marzo 2001, Normas reguladoras del Patrimonio Cultural del Principado de Asturias, Título Primero. De las categorías de protección, Capítulo Tercero. De los bienes incluidos en los Catálogos Urbanísticos de protección, art. 27.5. Catálogos Urbanísticos de protección de bienes integrantes del patrimonio cultural.

<sup>60</sup> Ley 11/1998, de 13 octubre 1998, Ley del Patrimonio Cultural de Cantabria, Título II. De los bienes culturales, Capítulo III. De los restantes bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Cantabria. Del inventario general.



Relevancia Local, inscribiéndose en consecuencia dentro del Registro de Bienes del Patrimonio Cultural de Navarra<sup>61</sup>.

Pero una de las novedades más destacadas -y que refleja el interés de la legislación patrimonial en mediatizar los instrumentos de carácter urbanístico a fin de garantizar la protección y conservación de los bienes culturales- es la que presenta la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía de 2007 con la introducción de un nuevo instrumento de conocimiento y tutela patrimonial, el llamado Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz, que, concebido como complemento del ya existente Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz<sup>62</sup>, tiene como objeto recoger aquellos bienes que, fruto de un estudio o investigación científica, revelen, entre otros, un interés artístico o histórico para la Comunidad Autónoma y, en consecuencia, sean identificados como integrantes del Patrimonio Histórico de Andalucía. El Inventario contribuye con ello “...a su mayor conocimiento y al incremento de su seguridad jurídica”<sup>63</sup>. En este sentido, lo más relevante es que los bienes inmuebles incluidos en el Inventario no hallan su estatuto de protección dentro de las categorías definidas por la propia legislación patrimonial, sino que ésta obliga a su inclusión en los Catálogos Urbanísticos como procedimiento de salvaguardia: “Los municipios, cuando elaboren o modifiquen sus Catálogos Urbanísticos, incluirán necesariamente en los mismos aquellos bienes inmuebles y espacios del Inventario, reconocidos por resolución de la Dirección General competente en materia de Patrimonio Histórico, que radique en su término municipal”<sup>64</sup>.

De este modo, un instrumento creado para el conocimiento y la tutela patrimonial condiciona, más allá de la hasta ahora obligatoria inclusión de los Bienes de Interés Cultural, a los Catálogos Urbanísticos, que, ineludiblemente, deben integrar entre sus bienes protegidos aquellos previamente inscritos en el Inventario. En consecuencia, a partir de la nueva ley, la administración autonómica andaluza limita con esta medida de un modo mayor que hasta la fecha la capacidad de

---

<sup>61</sup> Ley Foral 14/2005, de 22 noviembre 2005. Ley Foral de Patrimonio Cultural de Navarra..., Título III. Clasificación, declaración y registro de los bienes del Patrimonio Cultural de Navarra, Capítulo II. Declaración de los bienes del Patrimonio Cultural de Navarra, art.22.

<sup>62</sup> El Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz fue creado por la anterior Ley de 1991 como instrumento para la salvaguardia de los bienes en él inscritos, la consulta y divulgación del mismo, como se recoge en su art. 6. La nueva Ley 14/2007 integra en dicho catálogo tanto las dos categorías de protección estatales -los bienes de interés de cultural y los bienes incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español- como las dos autonómicas de Catalogación Genérica y de Catalogación Específica que, creadas por la ley de 1991, son ahora unificadas en una sola categoría de Catalogación General. Lógicamente, los bienes culturales que se hallen inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz no serán incluidos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz

<sup>63</sup> Ley 14/2007, de 26 de noviembre..., Título Preliminar.

<sup>64</sup> Op.cit., Título I. Protección del Patrimonio Histórico, Capítulo II. Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz, art. 13.2.

selección de bienes que tenían los municipios a la hora de elaborar sus Catálogos Urbanísticos, obligándoles a incorporar dentro de éstos toda una serie de bienes inmuebles que, aunque no gocen de la categoría de BIC, son considerados lo suficientemente relevantes como para integrarse dentro del Patrimonio Histórico de Andalucía y, consiguientemente, para gozar de algún grado de protección, que, en última instancia, le vendrá dado por los propios Catálogos Urbanísticos. Esta medida, que refuerza los nexos entre esfera patrimonial y urbanística, lo hace, como ya hemos señalado, desde una mayor intromisión de la primera sobre la segunda, aunque siempre en aras de garantizar una mejor protección de los bienes de interés cultural, independientemente de que hallan sido previamente declarados o no.

Más allá de incluir en los Catálogos Urbanísticos los bienes inmuebles inscritos en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz, la norma andaluza fija la obligación de los instrumentos de ordenación territorial o urbanística, así como de los planes o programas sectoriales que incidan sobre bienes integrantes del Patrimonio Histórico, de identificar los elementos patrimoniales y establecer la ordenación compatible con la protección de sus valores y de su disfrute colectivo. De un modo más expreso, recoge que, en el caso de planes urbanísticos, los elementos patrimoniales se integrarán en el catálogo urbanístico. Asimismo establece que para tal fin los entes locales deberán solicitar información a la Consejería competente sobre los bienes integrantes del Patrimonio Histórico dentro del ámbito previsto. Dicha Consejería enviará en el plazo de un mes relación de todos los bienes identificados y su grado de protección, los cuales deberán ser objeto de un tratamiento adecuado en el plan urbanístico correspondiente, pudiéndose incluso aportar por la Consejería directrices para su formulación, lo que supone una nueva medida de control incluida en esta Ley para mediatizar las propuestas de los municipios, que, en este caso, no se limita a la emisión de informes vinculantes para la aprobación del plan urbanístico, sino que supone la posibilidad de introducir reglas o criterios de actuación<sup>65</sup>.

La inscripción de bienes inmuebles en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz llevará aparejada la obligación de adecuar el planeamiento urbanístico a las necesidades de protección de tales bienes, fijándose un plazo de dos años para tal adecuación, aunque éste podrá prorrogarse, previa petición razonada y siempre que en la misma se establezcan el tipo de planeamiento y plazo para su cumplimiento<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> Op.cit., Tít. III. Patrimonio Inmueble, Cap. II. Planeamiento de protección y prevención ambiental, art. 29.1 y 29.2. Instrumentos de ordenación y planes con incidencia patrimonial.

<sup>66</sup> Op. cit., art. 30.1 y 30.2.

Al margen del análisis legislativo que hemos realizado en estas páginas, es necesario realizar unas últimas reflexiones relativas a la elaboración y contenidos de los Catálogos Urbanísticos. Este tipo de Catálogos ha ido adquiriendo a lo largo del último cuarto de siglo un creciente protagonismo como documento esencial en el conocimiento y tutela del Patrimonio Histórico local basado en la identificación, descripción, valoración y fijación de los niveles de protección de aquellos bienes inmuebles que deben ser conservados íntegra o parcialmente debido al reconocimiento de sus valores patrimoniales. La elaboración de las fichas de catalogación de los bienes incluidos en él debe estar fundamentada en una correcta metodología de trabajo que garantice la preservación de todos aquellos elementos dignos de conservación, otorgándoles el grado de protección adecuado que le corresponde a cada uno de ellos. Ante la falta de estudios previos de una parte muy significativa de los elementos que deben ser catalogados, la composición de los equipos responsables de elaborar las fichas de catalogación por técnicos debidamente formados en el conocimiento histórico y las metodologías de investigación del Patrimonio Arquitectónico y Urbano, y por consiguiente con una apropiada capacitación profesional, resulta esencial para la consecución de unos resultados metodológicamente rigurosos. Sin una correcta identificación del bien que pretende protegerse y un acertado análisis histórico de sus valores patrimoniales, la labor de catalogación no alcanzará sus fines y el nivel de protección asignado no será posiblemente el adecuado.

Al margen de estas problemáticas, a causa de la falta muchas veces de técnicos adecuadamente formados en las labores de catalogación patrimonial –cuestión que debería ser corregida en los nuevos títulos de Grado y Posgrado que comienzan a impartirse en las universidades españolas dentro del marco del Espacio Europeo de Educación Superior-, se evidencia, por otro lado, el crecimiento de bienes susceptibles de ser incluidos en los Catálogos Urbanísticos, no limitándose en el presente a la de aquellas construcciones urbanas que componen en buena medida la imagen histórica de la ciudad –desde las que poseen categoría de BIC hasta aquellas otras que aportan valores ambientales en la caracterización de los centros históricos como conjunto de interés cultural-, sino integrándose progresivamente en la catalogación otros bienes como son los espacios urbanos, los jardines y el mobiliario urbano. De esta manera, los Catálogos incluyen hoy día no sólo las construcciones y jardines más significativos por sus valores históricos o artísticos, sino una amplia relación de inmuebles pertenecientes a los diversos momentos que han conformado la evolución histórica de una ciudad –siendo especialmente mayoritario el número de ellos producto de los procesos de construcción de la ciudad contemporánea, caso de los pertenecientes a una tipología esencial en la caracterización actual de la ciudad histórica como los inmuebles de renta del siglo XIX y, en menor medida, los vinculados al Movimiento Moderno del XX-, así como aquellos espacios urbanos que han sido básicos en la configuración de la ciudad histórica –adoptándose medidas tendentes para su recuperación ambiental-

o aquel mobiliario urbano que aporta valores esenciales en la composición del diseño ambiental de los espacios públicos.

## Bibliografía

- ANGUITA, R., (1997), *Ordenanza y Policía urbana. Los orígenes de la reglamentación edificatoria en España (1750-1900)*, Granada, Universidad de Granada, Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía.
- ALONSO, M<sup>a</sup>. del R., (2005), *Los Catálogos Urbanísticos y otros Catálogos Protectores del Patrimonio Cultural Inmueble*, Navarra, Aranzadi.
- BARRERO, C., (1990), *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Madrid, Civitas, Instituto García Oviedo de la Universidad de Sevilla.
- BASSOLS, M., (1973), *Génesis y evolución del Derecho urbanístico español (1812-1956)*, Madrid, Montecorvo.
- (1996), “Los inicios del derecho urbanístico en el período del liberalismo moderado y en el Sexenio revolucionario (1846-1876): el Ensanche de la ciudad como modelo urbanístico y sistema jurídico”, *Ciudad y Territorio* 107-108, pp. 19-51.
- (1996b), “El derecho urbanístico de la Restauración a la II República (1876-1936): crisis de los Ensanches y las dificultades para alumbrar un modelo jurídico-urbanístico”, *Ciudad y Territorio* 107-108, pp. 53-90.
- FERNÁNDEZ, M. F., (2004), *Los Catálogos Urbanísticos: Aspectos jurídicos, metodológicos y de gestión*, Universidad de Oviedo, Instituto Asturiano de Administración Pública “Adolfo Posada”.
- GARCÍA-PABLOS, R. y BERLICHES, A., (dirs.) (1990), *Catálogos de planeamiento: instrucciones para su redacción*, Madrid, Dirección General de Arquitectura de la Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid.
- LORA-TAMAYO, M., (2007), *Historia de la Legislación Urbanística*, Madrid, Ministerio de Vivienda, Iustel, pp. 305-332.
- PAREJA, C., (1984), *Contenido y alcance de los planes de reforma interior en el sistema de planeamiento urbanístico*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local.
- PAREJO, L., (1979), *La ordenación urbanística. El período 1956-1975*, Madrid, Montecorvo.
- PERALES, F., (1976), “La reforma de la Ley del Suelo”, *Revista de Derecho Urbanístico* 49, pp. 13-28.
- (1996), “La primera reforma de la Ley del Suelo: 1956-1975”, *Ciudad y Territorio* 107-108, pp. 101-126.
- TERÁN, F. de., (1982), *Planeamiento urbano en la España contemporánea, 1900-1980*, Madrid, Alianza.