

IGNACIO L. HENARES CUÉLLAR (ED.)

LA PROTECCIÓN  
DEL PATRIMONIO HISTÓRICO EN  
LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA

MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ ARECES, RICARDO ANGUIA CANTERO, MARÍA ISABEL CABRERA GARCÍA, JOAQUÍN CASADO DE AMEZÚA, JOSÉ CASTILLO RUIZ, JOSÉ POLICARPO CRUZ CABRERA, MIGUEL ÁNGEL ESPINOSA VILLEGAS, SALVADOR GALLEGO ARANDA, DAVID GARCÍA CUETO, ANA MARÍA GÓMEZ ROMÁN, JOSÉ ANTONIO GONZÁLEZ ALCANTUD, ELENA GONZÁLEZ AVIDAD, ESPERANZA GUILLÉN MARCOS, IGNACIO HENARES CUÉLLAR, ÁNGEL ISAC MARTÍNEZ DE CARVAJAL, JUAN IGNACIO LASAGABASTER GÓMEZ, JUAN MANUEL MARTÍN GARCÍA, CELIA MARTÍNEZ YÁÑEZ, GABRIEL MORATE MARTÍN, MARGARITA ORFILA PONS, BEATRIZ PÉREZ GALÁN, JOSÉ MIGUEL PUERTA VÍLCHEZ, VICTORIA QUIROSA GARCÍA, JOSÉ MANUEL RODRÍGUEZ DOMINGO Y MARÍA DEL MAR VILLAFRANCA JIMÉNEZ

GRANADA  
2010

“Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos –[www.cedro.org](http://www.cedro.org)), si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.”

© LOS AUTORES.

© UNIVERSIDAD DE GRANADA.

LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO  
EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA.

ISBN: 978-84-338-5178-9

Depósito legal: Gr. / 4.750-2010

Edita: Editorial Universidad de Granada.

Campus Universitario de Cartuja. Granada.

Fotocomposición: TADIGRA S. L. Granada.

Diseño de cubierta: José María Medina Alvea

Imprime: Imprenta Comercial. Motril. Granada.

*Printed in Spain*

*Impreso en España*

## ÍNDICE

|  |     |
|--|-----|
| PRÓLOGO .....  | 11  |
| INTRODUCCIÓN: EL PATRIMONIO HISTÓRICO EN ANDALUCÍA<br>HENARES CUÉLLAR, IGNACIO .....   | 17  |
| CONCEPTO Y TIPOS DE BIENES   |     |
| PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO INDUSTRIAL Y POLÍTICA TERRITORIAL<br>ÁLVAREZ ARECES, MIGUEL ÁNGEL .....  | 31  |
| CARACTERIZACIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO EN LA ETAPA DEMOCRÁTICA<br>CASTILLO RUIZ, JOSÉ .....  | 55  |
| LA CONSTRUCCIÓN FORMAL DE LA REALIDAD PATRIMONIAL ESPAÑOLA: LA CATALOGACIÓN<br>MARTÍNEZ YÁÑEZ, CELIA .....   | 91  |
| EL CONCEPTO DE PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO<br>ORFILA PONS, MARGARITA .....   | 131 |
| PROTECCIÓN DE LA ARQUITECTURA CONTEMPORÁNEA<br>CASADO DE AMEZÚA, JOAQUÍN Y GONZÁLEZ AVIDAD, ELENA .....  | 149 |
| LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES MUEBLES<br>QUIROSA GARCÍA, VICTORIA .....   | 165 |
| GESTIÓN E INTERVENCIÓN   |     |
| LA RESTAURACIÓN DEMOCRÁTICA: LA CATEDRAL DE SANTA MARÍA DE VITORIA<br>LASAGABASTER GÓMEZ, JUAN IGNACIO .....   | 183 |
| LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO Y EL PLANEAMIENTO URBANO EN LA LEY DE PATRIMONIO<br>HISTÓRICO ANDALUZ DE 2007<br>ISAC MARTÍNEZ DE CARVAJAL, ÁNGEL ..... | 215 |

|  |     |
|--|-----|
| LA PROTECCIÓN DE LA CIUDAD HISTÓRICA EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA Y PATRIMONIAL DE LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA: LEYES ESTATALES Y AUTONÓMICAS (1975-2009) |     |
| ANGUITA CANTERO, RICARDO .....   | 233 |
| LAS INSTITUCIONES DEL PATRIMONIO HISTÓRICO EN ESPAÑA: DIVERSIDAD CULTURAL Y MODELOS DE REFERENCIA  |     |
| VILLAFRANCA JIMÉNEZ, MARÍA DEL MAR .....   | 253 |
| LA PROTECCIÓN DE LAS COLECCIONES ESPAÑOLAS DE ARTE CONTEMPORÁNEO   |     |
| GUILLÉN MARCOS, ESPERANZA .....  | 265 |
| LOS INSTITUTOS DEL PATRIMONIO HISTÓRICO EN ESPAÑA: INSTAURACIÓN, DIFERENCIAS Y CONCOMITANCIAS  |     |
| GALLEGO ARANDA, SALVADOR .....   | 281 |
| PATRIMONIO HISTÓRICO Y SOCIEDAD  |     |
| APORTACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL: EL PROGRAMA DE CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL DE LA FUNDACIÓN CAJA MADRID                          |     |
| MORATE MARTÍN, GABRIEL .....   | 297 |
| PARTICIPACIÓN SOCIAL Y NUEVAS TECNOLOGÍAS: EL OBSERVATORIO DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL  |     |
| MARTÍN GARCÍA, JUAN MANUEL .....   | 319 |
| LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL: MECENAZGO Y FUNDACIONES  |     |
| GÓMEZ ROMÁN, ANA MARÍA Y GARCÍA CUETO, DAVID .....   | 339 |
| SOCIEDAD Y RELIGIÓN: EL CASO DE LAS COFRADÍAS  |     |
| CRUZ CABRERA, JOSÉ POLICARPO .....   | 367 |

DIVERSIDAD CULTURA E IDENTIDAD

|   |     |
|---|-----|
| LOS MUSEOS LOCALES EN LA ÉPOCA DE LA PLURALIDAD CULTURAL<br>GONZÁLEZ ALCANTUD, JOSÉ ANTONIO .....   | 391 |
| LA CONTRIBUCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO A LA REDEFINICIÓN IDENTITARIA DE LA ESPAÑA<br>DEMOCRÁTICA<br>CABRERA GARCÍA, MARÍA ISABEL .....            | 409 |
| EL PATRIMONIO ETNOLÓGICO Y ETNOGRÁFICO EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA ESPAÑOLA. LA<br>REGULACIÓN JURÍDICA DE LA CULTURA<br>PÉREZ GALÁN, BEATRIZ ..... | 437 |
| EL PATRIMONIO HISPANOJUDÍO Y SEFARDÍ: PROBLEMAS Y SENTIDO DE SU MUSEIFICACIÓN<br>ESPINOSA VILLEGAS, MIGUEL ÁNGEL .....                              | 465 |
| EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA IGLESIA CATÓLICA EN ESPAÑA. TREINTA AÑOS DE LEGISLACIÓN<br>(1979-2009)<br>RODRÍGUEZ DOMINGO, JOSÉ MANUEL .....         | 481 |
| POR UN MEJOR CONOCIMIENTO, PROTECCIÓN Y DIFUSIÓN DEL PATRIMONIO ISLÁMICO ESPAÑOL<br>PUERTA VÍLCHEZ, JOSÉ MIGUEL .....                               | 507 |

ANEXO BIBLIOGRÁFICO

|   |     |
|---|-----|
| BIBLIOGRAFÍA PARA EL ESTUDIO COMPARADO DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL EN LA<br>ETAPA DEMOCRÁTICA: ESTUDIOS LEGISLATIVOS NACIONALES<br>MARTÍNEZ YÁÑEZ, CELIA ..... | 531 |
|---|-----|

## PRÓLOGO

Esta publicación recoge los resultados más significativos del Proyecto de Investigación de Excelencia “*Estudio comparado de las políticas de protección del Patrimonio Histórico en España. Creación del Observatorio sobre el Patrimonio Histórico Español (OPHE)*”, concedido a un amplio grupo de investigadores de la Universidad de Granada, dirigidos por Ignacio Henares Cuéllar, por la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía para el periodo 2006-2009. El objetivo planteado era realizar un análisis comparado de las diferentes políticas de protección puestas en marcha en nuestro país durante la etapa democrática por parte de las diferentes administraciones nacionales y autonómicas, así como por las instituciones privadas más relevantes, con competencias en materia de Patrimonio Histórico, prestando especial interés a la defensa de la diversidad cultural española y al modo en que la misma debe conciliarse con la importante dimensión universal y carácter unitario que también caracterizan a nuestro legado histórico.

La justificación principal del proyecto se asentaba en el sistema de protección del Patrimonio Histórico instituido en España a partir de la construcción del estado autonómico previsto en la Constitución Española de 1978 que, en el caso del ámbito que nos ocupa, concluyó con la asunción de plenas competencias legales, administrativas

y ejecutivas por parte de todas las Comunidades Autónomas, lo que ha derivado en la conformación de un sistema de protección descentralizado y muy fragmentado a pesar del reconocimiento de la dimensión colectiva y vinculación a todos los españoles de nuestro legado histórico, evidenciado a través de la promulgación de una ley nacional, la ya histórica Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

Esta situación, al margen de sus efectos en el entendimiento y protección del conjunto de bienes que integran el Patrimonio Histórico Español, ha provocado que exista un alto grado de ensimismamiento e incomunicación entre las diferentes instancias administrativas autonómicas y nacionales en relación a los mecanismos y políticas de protección emprendidas sobre sus bienes culturales, lo cual supone un importante hándicap para el desarrollo, avance y modernización de nuestro sistema de protección. De ahí la necesidad de abordar un estudio de naturaleza comparativa como el emprendido con este proyecto.

A partir de estos objetivos y premisas, la investigación desarrollada se ha estructurado en función de los ámbitos y acciones que conforman la acción tutelar, lo cual nos ha permitido superar el análisis simplemente descriptivo o cronológico para aplicar las exigencias metodológicas de la tutela como ámbito disciplinar y científico propio. Esta estruc-

tura es la recogida también por esta publicación, la cual se ha enriquecido con aportaciones de otros autores ajenos al proyecto de investigación pero que con su prestigio corroboran la trascendencia de los resultados aquí presentados.

El libro se inicia desde la memoria y la ejemplaridad a través la reconstrucción del proceso de creación del sistema tutelar de Andalucía, pensado, impulsado y vivido por uno de los artífices de filosofía tutelar de la España democrática, el catedrático de Historia del Arte de la Universidad de Granada, y director del proyecto, Ignacio Henares Cuéllar.

El primer bloque de contenidos es el dedicado al concepto y tipos de bienes. Es en la caracterización del patrimonio histórico, más incluso que en la determinación del estatuto jurídico, donde la diversidad de leyes promulgadas por las Comunidades Autónomas manifiestan los avances y particularidades introducidas por las mismas. Esta diversidad de valores y tipos de bienes reconocidos e identificados en los diferentes textos legales es el objeto de estudio de la investigación realizada por José Castillo Ruiz, Profesor Titular de Historia del Arte de la Universidad de Granada, la cual ha sido completada con lo que constituía una absoluta necesidad científica y social: saber cuántos bienes culturales hay declarados, y bajo que categorías legales, en nuestro país,

conocer en definitiva cuál es el Patrimonio Histórico Español. Ha sido uno de los trabajos más arduos de este proyecto aunque realizado magníficamente por Celia Martínez Yáñez, Doctora en Historia del Arte del Departamento de Historia del Arte de la Universidad de Granada en su investigación sobre la construcción formal de la realidad patrimonial española. Estas visiones generales hemos querido completarlas a través de estudios específicos sobre masas de bienes especialmente relevantes. A esto responden las aportaciones de Margarita Orfila Pons, Catedrática de Prehistoria y Arqueología de la Universidad de Granada, con su estudio sobre el patrimonio arqueológico, el de Victoria Quirosa García, Profesora del Departamento de Patrimonio Histórico de la Universidad de Jaén, sobre los bienes muebles y, finalmente, la de los arquitectos Joaquín Casado de Amezúa, Profesor Titular de la ETSA de Granada, y Elena González Avidad, Becaria de Investigación de la misma Escuela, sobre el patrimonio arquitectónico contemporáneo. Todos estos estudios han sido brillantemente completados con la participación externa de Miguel Ángel Álvarez Areces, Presidente de INCUNA (Industria, Cultura y Naturaleza) y del TICCIH-España (Comité Internacional para la Salvaguarda del Patrimonio Industrial) y su texto sobre el Patrimonio Industrial.

El segundo bloque temático de esta publicación está dedicado a la gestión e intervención. En este caso ha sido el patrimonio inmueble, en especial los conjuntos históricos y el planeamiento de protección, el que ha centrado en gran medida los trabajos de investigación, en particular los del Catedrático de Historia del Arte de la Universidad de Granada Ángel Isac Martínez de Carvajal y Ricardo Anguita Cantero, Profesor Titular de Historia del Arte de la Universidad de Granada. El texto de Juan Ignacio Lasagabaster sobre la restauración democrática, el caso de la catedral de Santa María de Vitoria, constituye en este caso la aportación externa, que nos sirve, a través de una de las experiencias más brillante de los últimos años, para recoger el estado de la práctica de la restauración en nuestro país. Por lo que respecta al ámbito concreto de la gestión han sido varias las investigaciones realizadas: la de Esperanza Guillén Marcos, Profesora Titular de Historia del Arte de la Universidad de Granada, que ha centrado su estudio en la protección de las colecciones españolas de arte contemporáneo, la de Salvador Gallego Aranda, Profesor Titular de Historia del Arte de la Universidad de Granada, que lo ha hecho sobre los Institutos de Patrimonio Histórico y, finalmente, la de María del Mar Villafranca Jiménez, Historiadora del Arte y directora del Patronato de la Alhambra y el Generalife, cuya investigación se

ha orientado hacia las Instituciones del Patrimonio Histórico en España.

El tercer bloque temático es el dedicado a la relación entre Patrimonio Histórico y sociedad, en el cual, y a partir de la presentación de la actividad de una de las instituciones española ejemplares en la tutela del Patrimonio Histórico, la Fundación Caja Madrid, realizada por Gabriel Morate Martín, Director del Programa de Conservación del Patrimonio Histórico Español de dicha Fundación, se abordan diferentes cuestiones como la de la participación social y las nuevas tecnologías, representada a través de uno de los instrumentos creados por este proyecto de investigación con la intención de conformar una estructura científica permanente sobre bienes culturales en la Universidad de Granada, el Observatorio del Patrimonio Histórico Español (OPHE) (el otro instrumento es la revista *e-rph. Revista electrónica de Patrimonio Histórico* -[www.revistadepatrimonio.es](http://www.revistadepatrimonio.es)-); estudio realizado por Juan Manuel Martín García, Profesor Titular de Historia del Arte de la Universidad de Granada y webmaster del OPHE. Otras de estas cuestiones analizadas son la participación privada en la protección del Patrimonio Histórico a través del mecenazgo y fundaciones, realizado por Ana María Gómez Román, Profesora Titular de Historia del Arte de la Universidad de Granada, y David García Cueto, Profesor Ayudante Doctor



de la Universidad de Granada, o la siempre compleja relación entre religión y sociedad, concretada a través del singular papel desempeñado por las cofradías, estudio realizado por Policarpo Cruz Cabrera, Profesor Titular de Historia del Arte de la Universidad de Granada.

El último de los bloques temáticos es el dedicado al de la diversidad cultural y la identidad. Uno de los antropólogos más reconocidos en la materia, el Profesor Titular del Departamento de Antropología Social de la Universidad de Granada, José Antonio González Alcantud, introduce este bloque con un estudio sobre los museos locales en la época de la pluralidad cultural. A partir de aquí, la confusa y a veces conflictiva relación entre patrimonio histórico e identidad nacional ha sido abordada desde diferentes ópticas. María Isabel Cabrera García, Profesora Titular de Historia del Arte de la Universidad de Granada, hace una aproximación general a esta cuestión a través de su trabajo sobre la contribución del patrimonio histórico a la redefinición identitaria de la España democrática. La antropóloga Beatriz Pérez Galán, Profesora Ayudante Doctora del Departamento de Antropología Social y Cultural de la UNED, realiza un amplio estudio sobre el grupo de bienes en el que se asientan la mayoría de referencias identitarias asignadas a los bienes culturales, el patrimonio etnológico y en especial el de carácter in-

tangible. Para evidenciar con claridad la diversidad patrimonial española hemos afrontado el estudio singular del patrimonio generado por las tres religiones y culturas que históricamente han tenido relevante presencia en nuestro país: la judía, cuyo estudio lo realiza Miguel Ángel Espinosa Villegas, la católica, abordado por José Manuel Rodríguez Domingo y la musulmana, en este caso por José Miguel Puerta Vilchez, todos ellos Profesores Titulares de Historia del Arte de la Universidad de Granada.

Todos estos trabajos, todas estas aportaciones, si bien constituyen ya en sí un hito en la historiografía patrimonialista en España, no quieren mas que servir de punto de partida para el desarrollo de un proceso (científico, pero también político, administrativo y social) participado y permanente de conocimiento, comprensión, valoración y disfrute de un legado patrimonial generado, reconocido y destinado a todos los españoles, a todas las personas.

Granada, 24 de febrero de 2010.

# INTRODUCCIÓN

# EL PATRIMONIO HISTÓRICO EN ANDALUCÍA

IGNACIO HENARES CUÉLLAR

Doctor en Historia del Arte

Catedrático de Universidad del Departamento de Historia del Arte y Música

Universidad de Granada

## Resumen

El proceso social cultural y de gestión en el que se funda la institucionalización de la tutela, los procesos legislativos y los programas de gestión en la Comunidad Autónoma de Andalucía desde 1984.

## Palabras Clave

Patrimonio Histórico. Andalucía. Institucionalización de la Tutela. Legislación.

El proceso de conformación e institucionalización de una cultura patrimonial moderna en la comunidad autónoma andaluza muestra una cronología corta y un importante salto cualitativo en lo social y lo cultural. Se remonta a un cuarto de siglo, al inicio de la descentralización político-administrativa del Estado de las autonomías, consagrado por la Constitución de 1978, y a la consiguiente transferencia de competencias en materia de gestión cultural desde el Estado a los gobiernos autonómicos. El Estatuto de Autonomía para Andalucía (ley orgánica 6/1981) incluye la protección y defensa del Patrimonio Histórico de la Comunidad entre las responsabilidades de gobierno, así se recoge en el artículo 12.3:

“La Comunidad ejercerá sus poderes con los siguientes objetivos básicos: —afianzar la conciencia de identidad andaluza, a través de la investigación, difusión y conocimiento de los valores históricos, culturales y lingüísticos del pueblo andaluz en toda su riqueza y variedad— (y también) —la protección y realce del paisaje y del Patrimonio Histórico Artístico de Andalucía—”.

En el momento en que se inaugura la política cultural andaluza en materia de patrimonio se carecía de un modelo de gestión, de instrumentos legales, de institucionalización, de un pensamiento conservacionista moderno y de una tradición técnica para un metodología de intervención adecuada.

A pesar de que la teoría patrimonial y los documentos internacionales mostraban su superación, en nuestro país se mantenían los principios de la etapa monumentalista. Contemporáneamente con la Carta de Venecia, la Comisión Franceschini o la declaración de Ámsterdam seguía en vigor y oscuramente la norma republicana de 1933, reforzada por fortuna por la insólita Ley del Suelo de 1956, y una estructura proteccionista marcadamente decimonónica.

Esta situación anacrónica convivía con las tensiones económicas del desarrollismo que provocó innumerables episodios de expolio. Cabe recordar por inmediatos algunos tan duros como significativos en nuestro propio entorno como la demolición del edificio modernista de la calle Gran Capitán, la del edificio dieciochesco de la Real Sociedad Económica de Amigos del País, la interrumpida intervención en el jardín del Carmen de los Mártires, la desaparición de los bulevares de Calvo Sotelo o la construcción del edificio del Banco de Santander. Todos ellos perpetrados en Granada y obedientes a un erróneo modelo de crecimiento económico.

En contrapartida se trató de una época pródiga en movilizaciones cívicas, (no existe una visión nostálgica en su recuerdo —por la total ausencia de las mismas en nuestros días—, habida cuenta de la diferente cualidad histórica de ambos momentos de nuestra historia contemporánea). Los colegios

profesionales de arquitectos de aquella época, por ejemplo, desarrollaron una brillante reflexión patrimonial y urbanística, a través de la acción de sus comisiones de cultura, su activismo cultural, su labor editora y las numerosas y valiosas exposiciones relacionadas con el tema. Los movimientos asociativos, especialmente los vecinales, pese a la falta de un marco legal y los obstáculos administrativos y policiales que debían enfrentar protagonizaron una importante lucha por la ciudad, de la que las obras de M. Castells ofrecen un excelente análisis, con un importante trasfondo partidista de gran alcance y significación histórica.

Al mismo tiempo que coetáneamente las ciencias sociales, las humanidades, la arquitectura, el urbanismo y el mundo de las técnicas cobraban conciencia, en contacto con el horizonte científico y cultural internacional, de la existencia de un modelo socio-cultural como el patrimonial cargado de futuro.

En 1977 nuestro país aún no pertenecía, por razones relacionadas con su inmediato pasado político, al Consejo de Europa, una institución que había resultado fundamental para la moderna gestión del patrimonio en el continente y en el mundo. Los efectos de la declaración de 1975 como año del patrimonio arquitectónico y el documento internacional conocido como declaración de Ámsterdam eran en esa fecha las iniciativas más recién-

tes de un modelo ideológico que consideraba una exigencia del desarrollo humano integral que éste procurara armonizar el económico y el cultural. Ese año de 1977 y previamente al ingreso de España en el Consejo tuvieron lugar en el Hospital Real de Granada unos Encuentros auspiciados por la institución europea dedicados a temas esenciales, propuestos con un extraordinario sentido de la clarividencia como la experiencia posterior ha venido a demostrar, como fueron la arquitectura rural y la ordenación del territorio en el patrimonio. Lamentablemente la importante reflexión no condujo a una eficaz gestión en cuestiones tan sensibles, pero en esa fecha en plena transición y en una sede andaluza simbólicamente concluía la historia de exclusión que nuestra sociedad había soportado desde la posguerra en el campo de la cultura patrimonial.

La estructura de gestión que antes hemos descrito y su anacronismo contrastaban con la nueva realidad política y el orden constitucional que la consagraba: la norma fundamental de 1978 se hacía heredera de buena parte del legado político de la Ley constitucional republicana de 1931 al establecer un nuevo modelo ciudadanía, que respondía al Estado social de Derecho, el *Welfare State*, que reconocía entre los derechos sociales el de la cultura, un reconocimiento que ha venido a ser denominado en la doctrina como *Constitución cul-*

*tural*. El espíritu del artículo 45 de la constitución republicana pasó al 46 de la de 1978, con la consideración del patrimonio como un bien social, objeto de protección pública y de fruición colectiva.

A partir del mandato constitucional queda establecido el principio de responsabilidad política acerca del patrimonio y la naturaleza social del mismo. Y dado que la gestión político-administrativa de las responsabilidades sociales en el Estado de las autonomías iba a someterse a un proceso jurídico e institucional de descentralización, una vez constituidas las autonomías y establecido su régimen jurídico tendrían lugar las transferencias correspondientes, y entre ellas las que afectan a la gestión cultural y el patrimonio.

Conviene llamar la atención sobre una singularidad histórica y jurídica, la significada por la existencia de dos momentos en la gestión estatal y autonómica, uno *ante legem* y otro *post lege*. Antes de la aprobación de la Ley de Patrimonio Histórico de junio de 1985 y después de ésta.

Tanto las administraciones estatal como las autonómicas debieron enfrentar la necesidad de desarrollar prácticas normativas y de gestión superadoras del vacío histórico por una parte, y que se adecuaran por otra al carácter social conferido al patrimonio, así como a la doctrina y la práctica conservacionista de las sociedades contemporáneas del propio entorno.

La Conferencia Europea de Ministros responsables del Patrimonio Arquitectónico celebrada en Granada los días 3 y 4 de octubre de 1985, y el convenio adoptado en la misma, que había sido precedida por el encuentro sobre ciudades históricas celebrado en Sevilla del 8 al 10 de mayo, pueden considerarse significativos para la reflexión ante una realidad marcada por una serie de circunstancias: una tradición negativa o insuficiente de la cultura patrimonial entre nosotros, el mandato constitucional y una tensión social innovadora. En otros términos, se trataba de la superación del *décalage* entre realidad nacional e internacional, de la generalización de una voluntad social y cultural exigente en cuestiones patrimoniales, y de impulsar un proceso político de institucionalización acorde, del que forman parte tanto la conformación de nuevas administraciones como la acción legislativa en marcha.

Previamente y con carácter pionero en Andalucía, en 1984 se aprobarán las leyes autonómicas de Archivos, Bibliotecas y Museos, desarrollando un modelo de gestión no exento de problemas, pero asimismo punto de partida de soluciones legales y técnicas modernas. El reto era compartir titularidad y gestión de instituciones de una larga historia, recientemente transferidas.

En su conjunto representaban el grueso de las conformadas en el modelo de institucionalización liberal generado por las leyes desamortizadoras

del siglo XIX, mantenidas por el Estado gendarme liberal. El modelo político sobre el que en medio de la debacle de una frustrada revolución económica liberal y un sistemático expolio (descrito por autores como Ilse Hempe Lipschutz al estudiar el Museo Español del Luxemburgo) el esfuerzo y el patriotismo de los intelectuales liberales españoles había conseguido salvar una parte considerable del acervo histórico en peligro. Conformando en condiciones adversas el “capital simbólico” nacional, mediante la tesorización de los que se denominan “bienes nacionales”, se crean una serie de aparatos institucionales que garantizaran una fruición social adecuada a la forma de titularidad jurídica derivada de la soberanía nacional que tales “bienes” representaban.

La transferencia inauguraba una relación jurídica y funcional por la cual el Estado conservaba la titularidad de las instituciones transferidas atribuyéndose la gestión de las mismas a las Comunidades autónomas. Se trató de un avance político-administrativo que no ha dejado de ser una medida de doble filo, pero la evolución del pensamiento patrimonial, sobre todo de los modelos de conocimiento y cambios experimentados por la demanda social han influido extraordinariamente en la progresiva cualificación de la realidad institucional del patrimonio hasta el actual Sistema Andaluz de Archivos, Bibliotecas y Museos.

Ese mismo año 1984 se constituyeron las Comisiones Andaluzas de Bienes Culturales. Una nomenclatura que adoptó dentro de la Consejería de Cultura la Dirección General responsable del patrimonio, y que lejos de ser una elección nominalista significaba frente a la anterior de Dirección General de Bellas Artes un cambio sustancial en la filosofía conservacionista, una voluntad de adaptar la política patrimonial a los cambios conceptuales y de gestión experimentados en el ámbito internacional de la tutela en los últimos veinte años, desde la Carta de Venecia y los trabajos de la Comisión Franceschini.

La superación de la tradición monumentalista a partir de la noción de “bien cultural” se correspondía con una nueva concepción social de la cultura, una inédita sensibilidad doctrinal y una actitud técnica innovadora. Las comisiones fueron las de Patrimonio Monumental, Arqueología, Etnología y Museos y Bellas Artes.

La experiencia que éstas desarrollaron resulta desde la perspectiva actual un interesante modelo de acción, del que se derivó una doctrina moderna del patrimonio en Andalucía, una eficaz actividad legislatora y una institucionalización abierta a la sociedad y técnicamente innovadora.

Cualquiera que sea hoy el grado de satisfacción social que experimentemos ante tales realidades —por supuesto, afectadas por carencias y desiguales

en su alcance y efecto—, al iniciarse las transferencias hubo que partir de su inexistencia en el estado en que hoy las percibimos, contabilizándose como desiderata, con existencia tan sólo en el ámbito del deseo social y profesional.

El nuevo pensamiento de la tutela se vio forzado a abrirse camino entre la falta de instrumentos legales, de una tradición política y técnica adecuada y la pervivencia de la tensión desarrollista. Los principios que guiaron la labor de la Comisión responsabilizada del patrimonio se inspiraban en la práctica internacional, en el mandato constitucional y en el adelanto del conocimiento y la técnica, especialmente la arquitectura y el urbanismo, del momento.

Quienes vivimos la experiencia, plena de dificultades y asediada por muy diversas formas de la hostilidad, estamos obligados a una constatación de indudable valor: los esfuerzos de científicos sociales, historiadores, arqueólogos, antropólogos, etc., y arquitectos, economistas, restauradores y conservadores implicados en aquel proceso de innovación de la tutela fueron en todo momento respaldados por una firme convicción política. Animada por la idea de que conservar el patrimonio era un medio de fortalecimiento de la sociedad democrática.

Científicos de diversas disciplinas y técnicos de varias especialidades colaboraron en la conforma-

ción de un modelo de tutela que obedecía a dos razones esenciales:

1. La consideración del patrimonio como un modelo de *cultura moderna*.
2. Y su valoración como parte esencial de una política de progreso social, dentro de la teoría de los derechos culturales, que considera los valores patrimoniales dentro del concepto definido por Di Stefano como *plusvalía social*.

Sin ceder a la nostalgia conmueve el balance implicado por los informes negativos de la Comisión, ante la incomprensión política, sobre intervenciones urbanas pretendidamente innovadoras por su inadecuación técnica o socio-cultural, o sobre las proyectadas en el entorno de monumentos o conjuntos históricos por no responder a un planteamiento arquitectónico auténticamente moderno, o sobre planes generales de ordenación urbana por carecer de una figura de planeamiento especial y una adecuada protección y catalogación del centro histórico.

Así la protección del patrimonio habría dejado de ser asimilable a una sensibilidad pasadista para devenir una resuelta acción de la modernidad tanto en el conocimiento como en la técnica.

Este pensamiento resultaba fundamental para desvelar el egoísmo económico que se ocultaba en

la argumentación del falso progreso desarrollista, guiado por el beneficio ilimitado frente al interés social, dentro del que se hallaban encuadrados los bienes patrimoniales, por su carácter irreproducible, por hallarse fuera del mercado y su significado como plusvalía social.

Los modelos de institucionalización y legislación en el patrimonio se derivaron, según lo que en derecho se podría denominar un proceso realista, de esta experiencia de gestión no exenta de conflictos, de naturaleza política y contenciosa, incluso entre administraciones monocolor.

Resultado de este proceso fueron los Planes Andaluces de Bienes Culturales, de 1989 y 1997, y la Ley Andaluza de Patrimonio Histórico de 1991.

Esta etapa de la gestión autonómica partía del hito representado por la Ley estatal de Patrimonio de 1985. Constituía un esfuerzo normativo de gran alcance, al incorporar en un texto legal las posiciones más innovadoras del pensamiento, la teoría holística del patrimonio, definitiva superación del monumentalismo decimonónico, la tesis de la responsabilidad política en la protección del patrimonio, y finalmente las correspondientes a la teoría jurídica de la propiedad dividida o demanial, frente a las posiciones liberales sobre la ilimitación de la propiedad privada, y a partir de esta nueva consideración se consagraba el derecho de fruición social de los bienes del patrimonio.



El primero de los Planes Andaluces, aprobado por consenso de los grupos políticos en el Parlamento en 1989, es contemporáneo del nacimiento de una institución tan significativa en el pensamiento y la gestión patrimonial como el IAPH. Un centro dedicado al estudio, la conservación y la difusión del patrimonio histórico andaluz, con una andadura sobradamente conocida y cuya creación culminaba la experiencia de gestión antes descrita. En su creación resultó iluminadora la participación de los responsables autonómicos en el Congreso romano de diciembre de 1988, *Memorabilia. Il futuro della Memoria*. Al que siguieron las visitas al Instituto parisino de Restauración y al IRPA de Bruselas.

Coetáneamente tenía lugar dentro de este proceso de institucionalización la aprobación del Estatuto del nuevo Patronato de la Alhambra, la declaración del recién creado Conjunto Histórico como Patrimonio de la Humanidad en 1984, y la aprobación para su gestión de una figura de planeamiento urbanístico como el Plan Especial de la Alhambra, Generalife y Aljares.

El nuevo Patronato y su régimen estatutario representaban un punto de inflexión en la filosofía de la gestión. Oponían a una tradición que supeditaba los intereses de la conservación a los políticos una concepción del Conjunto hegemonizada por los fines sustantivos de la tutela, ejercitada con

independencia de los poderes políticos, representados en su Pleno, pero con una atribución nítida de responsabilidades a la dirección del Conjunto y a la Comisión Técnica, lo que acentúa los perfiles patrimonialistas del nuevo Patronato.

El encomendar a una figura de planeamiento urbanístico el plan de conservación del Conjunto supone una importantísima innovación conceptual y técnica, pero representa a la vez una puesta en práctica de las concepciones doctrinales y de intervención más modernas.

Medina Azahara y más tarde la Cartuja de Sevilla, tras la Exposición de 1992, fueron declaradas y organizadas como Conjuntos dentro de las instituciones andaluzas del Patrimonio.

El modelo institucional se recogió en el I Plan Andaluz de Bienes Culturales que se aprobó en 1989 para el período 1989-95. Supuso una ambiciosa propuesta en la definición de un modelo global de gestión y adoptó una fórmula de un carácter significativo y gran trascendencia, la de la planificación económica, considerando desde un punto de vista tan riguroso como infrecuente la necesaria valoración económica del Patrimonio y las exigencias financieras de su conservación. En él se planteaban asimismo las implicaciones fiscales de ésta en unas fechas en las que en Europa se intensificaba el debate sobre la Economía política de la cultura o de los valores simbólicos (Grampp

y Bourdieu), así como sobre el mecenazgo (Remo Vescia).

Este instrumento económico y técnico fue aprobado por consenso, lo que representaba un verdadero pacto político por el patrimonio en la Comunidad.

La Declaración de México de 1982 sobre las políticas culturales destacaba que “en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”. Proponiendo que las políticas culturales se orienten al logro de cinco objetivos fundamentales:

1. Hacer de la política cultural un componente central de la política de desarrollo.
2. Promover la creatividad y la participación en la vida cultural.
3. Reestructurar las políticas y las prácticas a fin de conservar y acentuar la importancia del patrimonio tangible e intangible, mueble e inmueble y promover las industrias culturales.
4. Promover la diversidad cultural y lingüística dentro de y para la sociedad de información.

5. Poner más recursos humanos y financieros a disposición del desarrollo cultural.

Con la finalidad esencial de conformar un modelo moderno de política cultural dentro del espíritu arriba comentado, el Primer Plan General de Bienes Culturales pretendía abordar los siguientes problemas estructurales:

- El olvido secular del patrimonio histórico andaluz.
- El gran número de monumentos de la comunidad andaluza y en general la enorme riqueza y complejidad de ese patrimonio.
- La escasez proporcional de recursos destinados a su conservación.
- Baja aplicación de las nuevas tecnologías al conocimiento del Patrimonio Histórico sea la informática, la restitución fotogramétrica, los materiales, etc.
- La falta de conciencia social acerca de la importancia de la conservación del Patrimonio Histórico que sólo es entendido en actuaciones sobre elementos puntuales y singulares.
- La pérdida de conocimientos en los diversos oficios que intervienen en el proceso de conservación y restauración, que en casos extremos se ha transformado en la propia extinción del oficio.

- La ausencia de un número adecuado de profesionales de alto nivel de especialización en el campo de la tutela, conservación o restauración de los bienes culturales.
- Las escasas líneas de investigación y de formación del personal investigador en el campo de los Bienes Culturales.”

Es indudable la trascendencia del Plan que carecía de parangón entre el resto de las Comunidades, aunque contaba con dos antecedentes en Italia, de un lado el sistema de las Cartas del Riesgo, y de otro los trabajos y las conclusiones de la Comisión Franceschini y la teoría de los bienes culturales.

Dentro del marco legal que regula las competencias de la administración andaluza en materia de protección y gestión del patrimonio (la Ley orgánica de 1981 del Estatuto de Autonomía y el Real Decreto 864/1984 de transferencia de las competencias exclusivas referidas al Patrimonio Histórico, Artístico, monumental, Arqueológico y Científico de Andalucía), el objetivo principal del Plan General será “superar la mecánica de actuaciones dispersas sobre el Patrimonio Histórico Andaluz, para poder llevar a cabo una intervención más racional sobre el legado cultural vasto y complejo que ha sufrido un abandono considerable antes del proceso de transferencias”.

En primer lugar se trata de propugnar una intervención global, cuyo objeto es un concepto amplio de cultura, el que se significa con la categoría de los bienes culturales, en estrecha conexión con la noción de ambiente y la concepción de los bienes culturales como vehículos de conocimiento, de desarrollo y de perpetuación de la memoria histórica. En el Plan se justifica su propuesta de una política cultural con planteamientos doctrinales como los siguientes:

“Hablar de Bienes Culturales, cuando se hace referencia al Patrimonio Histórico de un pueblo, supone aceptar la denominación actual de cultura como “bien”, pero sin olvidar ese valor de *actividad/acción* que se deriva del termino *patrimonio* como formación de nuestro legado pasado y como conquista del futuro, y que en último término se compone de todos los bienes de la cultura”.

“El bien cultural (...), no debe entenderse tan sólo como el concepto tradicional de bien histórico-artístico, sino que debe incluir nuevas categorías de bienes que provienen de la investigación científica y tecnológica más actual, incluyendo el marco de referencia antropológico y el medio ambiente como aspectos más amplios de la riqueza de un pueblo, que deben ser respetados en un momento de alto desarrollo industrial, que no tiene por que ser incompatible con este legado”.

El Plan se proponía “anticipar una respuesta que armonice *Desarrollo y Memoria* con ayuda de las modernas tecnologías y el desarrollo pleno de la tutela” y confía en que “la política de conservación del patrimonio puede contribuir de manera decisiva al desarrollo, generando empleo bien por la actividad propia bien por la inducida en otros sectores de la economía”.

Esta consideración conduce a un planteamiento transversal en la gestión que implique a las distintas políticas en el patrimonio, la inserción del Plan General “en el marco más general de las tareas de gobierno, especialmente en los Planes Andaluz y Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, en las Directrices de la Agencia de Medio Ambiente de Andalucía, en los programas de formación de personal investigador y especializado de las Consejerías de Educación y Gobernación, en el Plan de Empleo, en las líneas de actuación de la Consejería de Fomento y Turismo y en el planeamiento urbanístico regulado por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, procurando al mismo tiempo una colaboración estrecha con las Entidades Locales”.

Los programas que desarrollan el Plan atienden al objetivo esencial de considerar la tutela de los bienes culturales “como un proceso integrado por diferentes acciones tendentes a su administración, investigación, protección, conserva-

ción, restauración y difusión entre el colectivo social”.

Otro documento programático relacionado con los Planes Generales, basado en las nociones de patrimonio, territorio y desarrollo son las *Bases para una Carta sobre Patrimonio y Desarrollo en Andalucía*, elaboradas en 1996. El patrimonio se caracteriza como un recurso social y cultural, de utilidad, que “contribuye a la consolidación de la identidad local por su potencialidad educativa, formadora y científica y por su capacidad para fomentar la participación ciudadana, la cohesión social y la creación cultural”, a la vez que constituye “un recurso económico que, integrado en planes y programas de desarrollo ofrece efectos positivos en la generación de empleo y riqueza, y cuya incidencia se aprecia tanto en el ámbito de lo local como en el crecimiento económico general”. El territorio se considera el espacio teórico y real para planes y programas, al tiempo que se propugna la protección conjunta de bienes naturales y culturales. Por lo mismo, el apartado “Por una definición nueva del patrimonio Andaluz” plantea como fin programático: “subrayar las claves que permiten la valoración del Patrimonio Andaluz cultural y natural de una forma absolutamente interrelacionada. El hilo que se propone para hilvanar estos dos campos del patrimonio, (...), es el territorio; o, de otra forma, se intenta demostrar la hipótesis

de que se puede llegar a una mejor percepción, valoración, aprovechamiento y reflexión del patrimonio propio desde el territorio en el que vive el individuo”.

El deseo de propiciar visiones integradoras de ambos patrimonios se recogió en el II Plan General de Bienes Culturales de Andalucía (1996-2000). Se crea por el Decreto 106/1995 de 25 de abril, como actualización del anterior, con el objeto de definir en un solo instrumento “el aspecto conceptual de la tutela del patrimonio histórico, las directrices y principios fundamentales de la acción en materia de bienes culturales y la definición de los instrumentos administrativos necesarios para llevarla a cabo” así como para “establecer los elementos básicos para la organización de la administración de los bienes culturales, programando sus actuaciones”.

Entre los objetivos más novedosos encomendados al plan el artículo 5 enumera los siguientes:

[...]

- b) enunciar y desarrollar nuevos modelos de gestión del patrimonio;
- c) potenciar la función asesora de la administración consultiva del patrimonio histórico;

[...]

- e) vincular la tutela del patrimonio con las políticas urbanística, medioambiental y turística,

atendiendo a todos los aspectos que relacionan los bienes culturales con el espacio y el territorio;

[...]

- m) insertar los recursos patrimoniales en las estrategias y programas de desarrollo sostenible.

Consecuentemente el documento de Avance propone como principal finalidad del Plan: “tiene como misión promover el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida de los andaluces en los diversos ámbitos territoriales de nuestra Comunidad Autónoma, garantizando el uso y disfrute de nuestros recursos de Patrimonio Histórico, mediante el perfeccionamiento de los instrumentos de la tutela y de la gestión de la Administración Pública”.

El Plan valoraba la situación según el modelo DAFO, considerándose entre las oportunidades que la política de Bienes Culturales se hubiera incluido en instrumentos de planificación estratégica como el *Plan Económico para Andalucía: Horizonte 2000*, en el que se incluye como política específica de desarrollo sostenible y en el *II Plan Andaluz de Investigación*, que contiene un “Subprograma de Ciencias y Tecnologías aplicadas al Patrimonio Histórico”. Entre las amenazas figuran la existencia de inversiones descontroladas o de baja calidad

técnica, así como de usos que persiguen “una rentabilización del patrimonio frívola y consumista” y también el crecimiento inmobiliario desordenado, la terciarización y la pérdida demográfica de los centros históricos, el despoblamiento de las áreas de montaña, el aumento del paro rural y su incidencia sobre el abandono, cuando no expolio,

del patrimonio. Situaciones que podían ser contrarrestadas por otros tres factores positivos: la posibilidad que daba la vinculación estratégica del patrimonio al desarrollo territorial para acceder a los fondos europeos, el aumento del turismo cultural en Andalucía, y el mayor interés de la sociedad hacia el mismo.