

LA CONSERVACIÓN INTEGRAL DEL PATRIMONIO

Francisca Hernández Hernández*

RESUMEN. - Este artículo estudia los antecedentes históricos sobre el Patrimonio Cultural y Natural y analiza la situación española y su legislación respectiva. A partir de una concepción integral del Patrimonio, se ve la necesidad de unificar la normativa legal para conseguir una mejor y más eficaz protección y conservación del Patrimonio, desde una visión globalizadora del mismo.

ABSTRACT. - This paper studies the historical background of Cultural and Natural Heritage and analyzes the Spanish situation and its legislation. Starting from a global conception of Heritage, it shows the need of unifying the legal regulation in order to get a better and more efficient protection and conservation of Heritage, from a comprehensive point of view.

PALABRAS CLAVE: Patrimonio Integral, Conservación, Protección.

KEY WORDS: Global Heritage, Conservation, Protection.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1.1. La Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la Unesco

Hemos de destacar que fue la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, tenida el 23 de Noviembre de 1972 como resultado de la 17ª reunión de la Unesco, celebrada en París del 17 de Octubre al 21 de Noviembre de 1972 quien, por primera vez, trata de adoptar las medidas oportunas para evitar el deterioro del patrimonio cultural y natural, dando un paso adelante al considerar el patrimonio natural con el mismo rango que el cultural, como si de una misma realidad se tratara.

Por este motivo, el Preámbulo hace una manifestación en la que se proclama que "... el patrimonio cultural y el patrimonio natural están cada vez más amenazados de destrucción, no sólo por las causas tradicionales de deterioro, sino también por la evolución de la vida social y económica que las agrava con fenómenos de alteración o de destrucción aún más terribles".

Y más adelante, continúa diciendo que "... es indispensable adoptar para ello nuevas disposiciones convencionales que establezcan un sistema

eficaz de protección colectiva del patrimonio cultural y natural de valor excepcional organizado de una manera permanente, y según métodos científicos y modernos".

Una vez descrita la situación en que se encuentra el patrimonio cultural y natural, corresponderá a cada Estado la tarea de "identificar y delimitar los diversos bienes situados en su territorio" (art.3). Pero, con anterioridad, en los arts. 1 y 2 la Convención, más que una definición sobre lo que entiende por patrimonio cultural y natural, enumera una serie de monumentos, conjuntos y lugares que pueden considerarse como tales.

El art. 1 expone que pueden considerarse "patrimonio cultural":

- Los Monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.

- Los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.

- Los lugares: obras del hombre u obras

* Departamento de Prehistoria. Universidad Complutense. Ciudad Universitaria, s/n. 28040 Madrid.

conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico".

El art. 2 manifiesta que integran el "patrimonio natural":

- *Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.*

- *Las formaciones geológicas y fisiológicas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico.*

- *Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural*".

Una vez expresado qué elementos forman parte del patrimonio cultural y natural, la Convención en sus arts. 4-7 pasa a describir cuál ha de ser el sistema de protección nacional e internacional de ambos patrimonios. De esta manera, el art. 4 expone que corresponde, de manera especial, a cada Estado "la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio". No obstante, en el art. 5 señala las obligaciones que cada Estado ha de asumir para garantizar su protección y conservación eficaz, destacando entre otras, la necesidad de "Adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general".

En su art. 6, los Estados que forman parte de la Convención reconocen que el patrimonio cultural y natural "constituye un patrimonio universal en cuya protección la comunidad internacional entera tiene el deber de cooperar", obligándose a poner los medios necesarios para "identificar, proteger, conservar y revalorizar el patrimonio cultural y natural de que trata el art. 11, párrafos 2 y 4, si lo pide el Estado en cuyo territorio esté situado". Dichos párrafos hacen referencia a los bienes que se encuentran incluidos en la "Lista del patrimonio mundial" y en la "Lista del patrimonio mundial en peligro".

Una de las aportaciones más significativas es la creación de un Fondo para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, constituido como un fondo fiduciario que ha de ser gestionado por

un Comité creado para este fin (arts. 15 y 18). El Fondo está formado tanto por las contribuciones obligatorias y voluntarias de los Estados que forman parte de la Convención, como por las aportaciones y donaciones de fundaciones o de asociaciones nacionales de carácter público o privado. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que la contribución obligatoria de los Estados "no podrá exceder del 1 por ciento de la contribución al presupuesto ordinario de la Unesco".

Finalmente, hemos de destacar el hecho de que se haga mención expresa a la necesidad de crear unos programas educativos y de información que posibiliten y favorezcan en todos los ciudadanos, y en especial en los más jóvenes, la creación de unas actitudes de respeto y aprecio por el patrimonio cultural y natural (arts. 27 y 28). Por otra parte, aunque España no se adhirió a esta Convención hasta 1982, mediante la Instrucción de 18 de Marzo (BOE, 156, de 1 de Julio de 1982), ya existía una conciencia bastante generalizada y sensibilizada ante la necesidad de conservar el patrimonio cultural y natural.

1.2. La Constitución Española y el Patrimonio Cultural y Natural

Al analizar el puesto que el patrimonio cultural y natural ocupa en la Constitución Española, hemos de resaltar algunos de los párrafos del Preámbulo que hacen referencia a los derechos culturales de los españoles. El primero afirma que se ha de "Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones". Las palabras "culturas" y "tradiciones" nos están llamando la atención sobre el patrimonio artístico y cultural y sobre el etnográfico, como realidades del pasado que se han de conservar, pero que también poseen la capacidad de seguir creando, desde una perspectiva que mira al futuro como posibilidad creadora, dinámica y esperanzada, que ha de contribuir a su pleno desarrollo. El siguiente párrafo manifiesta que es preciso "Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida". El hecho de que la calidad de vida dependa en gran parte del progreso de la cultura y de la economía, nos está alertando sobre el importante papel que el patrimonio cultural y natural ha de jugar en el futuro desarrollo de la misma (Álvarez 1989, 1992).

En el Título Preliminar, art. 9.2., se dice que corresponde a los poderes públicos "facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social". Por tanto, si los aspectos culturales de la vida del ciudadano se en-

cuentran en el mismo grado de importancia que los políticos, económicos y sociales, se nos está invitando a tomarlos en serio y a valorarlos en lo que realmente representan. Si esto es así, estaremos contribuyendo al “libre desarrollo de la personalidad” (art. 10.1.) en cuanto que la comunicación de todos los aspectos del patrimonio cultural y natural posibilitan el crecimiento y la madurez de las personas.

No hemos de olvidar, a este propósito, que los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución (art. 10.2) han de interpretarse a la luz de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que, en su art. 22 afirma: “*Toda persona, como miembro de la sociedad, ... tiene derecho a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad*”. Y en su art. 27.1., proclama que “*toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten*”.

En efecto, teniendo en cuenta la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Constitución Española, en su art. 44.1., manifiesta que “*Los poderes públicos preservarán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho*”. Aquí se habla del acceso a la cultura, entendida en un sentido amplio, que el Estado ha de legislar, administrar y fomentar con el propósito de que los ciudadanos puedan realmente acceder a su disfrute. El art. 45.1. afirma que “*Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo*”. Y más adelante, en su apartado 2, prosigue diciendo: “*Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva*”. Sorprende que en este art. 45 no se haya defendido la idea de patrimonio natural como hubiese sido lo más apropiado, hecho que sí sucede en el art. 46 al hablar del patrimonio cultural.

En este sentido, hemos de hacer mención al art. 45 de la Constitución de 1931 que puede considerarse, en opinión de Alegre Ávila (1994: 93), como el precursor del art. 46 de 1978. En efecto, la Comisión preparó en un primer momento el art. 43 en el que decía: “*Los tesoros artístico e histórico de la Nación estarán bajo la salvaguardia del Estado, que podrá decretar las prohibiciones de exportación y enajenación que estimare oportunas para la defensa de los mismos*”.

A este artículo se le presentaron diversas enmiendas, entre las que destaca la propuesta hecha por

don Andrés Ovejero y firmada por seis personas más, tal como consta en el Apéndice 1º al n.º 48 del Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes (1931) que añadía: “*En la protección y asistencia del Estado se considerarán incluidos los monumentos naturales, así como los bellos paisajes del país*”. Podemos ver aquí una sensibilización ante la preocupación por la conservación y protección de la naturaleza que, más tarde, se extendería de forma globalizada a toda la nación.

No obstante, el art. 43 pasó a ser el art. 45, quedando redactado definitivamente como sigue: “*Toda riqueza artística e histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguardia del Estado, que podrá prohibir su exportación y enajenación y decretar las expropiaciones legales que estimare oportunas para su defensa. El Estado organizará un registro de la riqueza artística e histórica, asegurará su celosa custodia y atenderá a su perfecta conservación. El Estado protegerá también los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico o histórico*”.

Veamos ahora como el art. 46 de la Constitución de 1978 queda expresado de la forma siguiente: “*Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio*”. Nos interesa resaltar aquí la introducción del concepto “*patrimonio histórico, cultural y artístico*” por las consecuencias e implicaciones que supondrán para la aceptación de un nuevo concepto de creación cultural que ha de abarcar un amplio abanico de posibilidades donde lo artístico, lo tecnológico, lo histórico, lo arqueológico, lo bibliográfico y lo etnográfico tengan cabida.

Hemos de precisar que, aunque finalmente el art. 46 quedó redactado tal como lo hemos reflejado anteriormente, cuando se tramitó el anteproyecto al Senado, don José Luis Sampedro, perteneciente a la agrupación independiente, propuso la enmienda 219, que decía lo siguiente: “*Los poderes públicos garantizan la conservación y promueven el enriquecimiento del medio ambiente humano...*” (Sainz Moreno 1980). Con ello, se trataba de conseguir una referencia al entorno humano, con inclusión del paisaje urbanístico no contemplado en el proyecto y la atención al medio ambiente natural y humano. De esta manera, se estaría propiciando una visión integradora de la cultura que abarcara todos los aspectos que pudieran facilitar una mejor calidad de vida. De las

seis enmiendas que se presentaron al Senado, solamente ésta hacía referencia al “*medio ambiente humano*”. Sin embargo, no fue aceptada ninguna enmienda y el art. 46 quedó como hemos dicho más arriba.

Sería preciso hablar aquí de los arts. 148 y 149 de la Constitución Española sobre las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de Patrimonio, pero no nos es posible hacerlo por motivos de espacio. Sin embargo, creemos que éstas pueden jugar un papel fundamental a la hora de asumir la ampliación del concepto de patrimonio cultural, al integrar también el patrimonio natural. De hecho, casi todas las Comunidades Autónomas han ido desarrollando sus leyes y reglamentos que presuponen unos órganos de gobierno y de gestión y responden a determinadas políticas de actuación que, sobre el patrimonio, están dispuestas a seguir.

2. LA LEY DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL DE 25 DE JUNIO DE 1985

En el Título Preliminar, art. 1.2, de la Ley 16/85 se da una definición del Patrimonio Histórico en los términos siguientes: “*Integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques que tengan valor artístico, histórico o antropológico*”. Como podemos ver, se hace referencia a los sitios naturales, jardines y parques que tengan alguna relación con la mano del hombre, pero nada se dice del patrimonio natural, que será objeto de otra ley.

No hemos de olvidar que ya en el Real Decreto Ley de 9 de Agosto de 1926, sobre Protección y Conservación de la Riqueza Artística, en su art. 8, se hace mención a los “*sitios pintorescos*”, que en el Preámbulo denomina “*lugares pintorescos*”. Y en la Ley de 13 de Mayo de 1933 sobre Defensa, Conservación y Acrecentamiento del Patrimonio Histórico Artístico Nacional, en su art. 3.1., se hacía mención a la necesidad de cuidar y proteger “*los parajes pintorescos*”, dato que dio paso a malos entendidos entre la Ley de la Administración de Bellas Artes y la Ley de Montes de 1957 y su Reglamento de 1962 de

la Administración Forestal, en las que se hacía referencia a los “*sitios y monumentos naturales*”, y también con la Ley de Espacios Naturales y Protegidos de 1975 en su art. 4 cuando hablaba de “*parajes naturales de interés nacional*”, que reclamaban sus propias competencias. En ambos casos, no se tiene en cuenta la idea de patrimonio natural.

Con esta ley se pretende evitar que surjan nuevos conflictos de competencias y, por esta razón, la categoría de “*parajes naturales de interés nacional*” trata de sustituir los ya tradicionales de “*sitios*” y “*monumentos*” naturales de la legislación de parques y, posteriormente, de la forestal que delimitará de forma más precisa la diferencia de la antigua categoría de “*parajes pintorescos*” incluidos en la Ley de 1933 (Alegre Ávila 1994: 352). A este propósito, la disposición adicional de la Ley de Espacios Naturales Protegidos defenderá que la protección se extienda a “*los espacios que constituyan el marco o entorno de un bien, monumento, o conjunto histórico-artístico o de valor arqueológico*”.

De igual manera, cuando los arts. 17 y 18 de la Ley 16/85, hablan de que “*En la tramitación del expediente de declaración como Bien de Interés Cultural de un Conjunto Histórico deberán considerarse sus relaciones con el área territorial a que pertenece, así como la protección de los accidentes geográficos y parajes naturales que conforman su entorno*” y “*Un inmueble declarado Bien de Interés Cultural es inseparable de su entorno*”, necesariamente surgirán los problemas en el momento que sea promulgada la Ley 4/89, de 27 de Marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.

En este caso, es preciso resaltar que la Ley de 1985, al hablar del Jardín Histórico y del Sitio Histórico, asume la doctrina del Consejo de Estado que diferencia cuando debe actuar la Administración de Bellas Artes y cuando ha de hacerlo la Administración Forestal. La primera, lo hará cuando primen las obras realizadas por el hombre sobre los elementos de la naturaleza, mientras que la segunda interviene cuando sobresalga la obra de la naturaleza sobre las aportaciones que el hombre pudiera haber realizado. No cabe duda que el art. 15.2., al definir el Jardín Histórico, presupone la mano del hombre, al insistir en que, a veces, dicho espacio puede ser “*complementado con estructuras de fábrica*”. Y esta intervención humana es la que le concede el valor de testimonio material y cultural en “*función de su origen o pasado histórico*”.

3. LA LEY 4/1989 DE 27 DE MARZO, DE CONSERVACIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES Y DE LA FLORA Y FAUNA SILVESTRES

Esta ley viene a derogar la del 2 de Mayo de 1975, de Espacios Naturales Protegidos y clasifica los espacios naturales a proteger en: Parques, Reservas Naturales, Monumentos Naturales y Paisajes Protegidos (art. 12). Una vez definido qué se entiende por Monumentos Naturales (art. 16.1.), en el art. 16.2. se añade que “*Se considerarán también Monumentos Naturales las formaciones geológicas, los yacimientos paleontológicos y demás elementos de la gea que reúnan un interés especial por la singularidad o importancia de sus valores científicos, culturales o paisajísticos*”.

Para Alegre Ávila (1994: 355), este artículo puede convertirse en un instrumento de tensión y de conflicto de competencias, por cuanto la referencia a los “*valores culturales*” de la gea no especifica cuál debe ser el significado que han de darse a los mismos, con el objeto de incluirlos en la categoría de Monumentos Naturales. Por supuesto, éstos no pueden ocupar el espacio que la Ley de 1985 concede a los Jardines Históricos y Zonas Arqueológicas, al igual que la referencia a los valores “*paisajísticos*” del art. 16.2. no presupone que deban ser protegidos por la Ley de 1985, sino por la de 1989 sobre Espacios Naturales. Nos encontramos, de nuevo, con la separación del patrimonio cultural y natural. Sólomente el art. 27 de la Ley de 1989 hace alusión al Patrimonio, cuando dispone que “*La actuación de las Administraciones Públicas en favor de la preservación de la diversidad genética del patrimonio natural se basará...*”.

Hemos de recurrir al Real Decreto Legislativo 1131/1988, de 30 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, de Evaluación del Impacto Ambiental. En él observamos cómo existe una gran preocupación ante el impacto ambiental que puede causar cualquier obra o actividad humana que se pretenda desarrollar en un lugar determinado. Prueba de ello es el art. 6, donde se dice que la evaluación del impacto ambiental “*debe comprender la estimación de la incidencia que el proyecto, obra o actividad tiene sobre los elementos que componen el Patrimonio Histórico Español, sobre las relaciones sociales y las condiciones de sosiego público...*”. Y aquí, coincidimos con M.^a A. Querol (1995: 303) cuando afirma que es, “*entre los ecosistemas y las relaciones sociales*”, donde en-

cuentra su lugar adecuado, aunque no se vuelva a hacer referencia al término Patrimonio en el resto del texto, suponiéndose que se encuentra presente, por inclusión, en el concepto medioambiental.

4. HACIA UN NUEVO CONCEPTO DE PATRIMONIO INTEGRAL

De todo lo expuesto tendríamos que deducir que España ha optado, hasta el momento presente, por un doble concepto de Patrimonio en el que se tiene en cuenta, por una parte, el Patrimonio Cultural y, por otra, el Patrimonio Natural. Ahí están la Ley 16/85 y la Ley 4/89 como dos partes de una misma realidad, que tienden a vivir en estrecha relación, aunque la legislación vigente continúe en su dinámica de contemplarlas separadamente. Esto evidencia, como ya se ha dicho en otro lugar (Hernández Hernández, 1994: 16), que falta una visión de lo que ha de ser la conservación integral del Patrimonio, entendido este último como un elemento fundamental dentro de la economía del país. Al mismo tiempo, podemos afirmar que se da una dispersión normativa y, a veces, también una colisión con esos marcos jurídicos. Es indudable que la legislación actual ha dado un paso adelante al suprimir el calificativo “*artístico*”, aunque haya seguido conservando el de “*histórico*”. Tal vez, hubiera sido mejor haber eliminado ambos, pasando a hablar de patrimonio cultural y natural como un todo que va indisociablemente unido.

De hecho, para Benavides Solís (1995: 33 ss.), la denominación del patrimonio histórico artístico resultaba, cuando menos, “*insuficiente, parcial y equívoca*”, porque sólo tenía en cuenta las sociedades históricas, olvidando otras que se situaban en un espacio y tiempo diferentes, privilegiando las manifestaciones y los valores de tipo elitista y dejando en el olvido las más populares. En su opinión, sería preferible hablar de Patrimonio Cultural porque este término abarcaría las distintas concepciones del tiempo y los diferentes niveles de expansión de los elementos artísticos, técnicos y etnológicos, hasta llegar a incluir el “*Patrimonio Natural Transformado*”, que él identifica como el “*Medio Ambiente entendido como simbiosis del patrimonio natural y cultural*” y que, tal vez, fuera preferible denominar Patrimonio Integral.

4.1. ¿Qué se entiende por Patrimonio Integral?

Durante la Conferencia General de la Orga-

nización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en la 12ª reunión celebrada en París durante 1962, se utiliza por primera vez el término "*patrimonio cultural*", sustituyendo conceptualmente al de "*civilización*" que ya usaban algunos autores, entre los que destaca Valéry (1945). El mismo Malraux crea las conocidas "*maisons de la Culture*", contribuyendo a la diversificación del término "*cultura*" (Choay 1992: 162).

4.1.1. El modelo Italiano

Partiendo de estas premisas, quien mejor ha logrado expresar la idea de un patrimonio cultural unitario y globalizador ha sido la legislación italiana cuando, con la Ley de 26 de Abril de 1964, n.º 310, crea una Comisión de investigación para la tutela y valoración de las cosas de interés histórico, arqueológico, artístico y paisajístico. Dicha Comisión, conocida como la Comisión Franceschini, elabora 84 Declaraciones y en la primera propone una definición jurídica unitaria de los bienes culturales en los términos siguientes: "*Pertencen al patrimonio cultural de la Nación todos los bienes que hacen referencia a la historia de la civilización. Se encuentran sujetos a la Ley los bienes de interés arqueológico, histórico, artístico, ambiental y paisajístico, archivístico y bibliográfico, y cualquier otro bien que constituya un testimonio material y posea valor de civilización*" (Alibrandi y Ferri 1985: 11). (La traducción es nuestra).

Es indudable que, desde ese momento, se consideran bienes culturales todos aquellos que hacen referencia a la historia de la civilización y aquellos otros que constituyen un testimonio material de la misma. No obstante, Giannini (1976: 7s.), basándose en la Declaración, se pregunta si es jurídicamente significativo decir de una "*cosa*" que constituye un "*testimonio material que posee valor de civilización*", o si, por el contrario, se ha de considerar como una connotación prejurídica, de valor genérico, al tiempo que sólo tendrían connotaciones jurídicas los bienes arqueológicos, históricos, archivísticos, etc

Para la Comisión Franceschini la pertenencia a la historia de la civilización constituye el género propio del "*territorio material que posee valor de civilización*", pero siempre entendiendo por civilización una acepción difusa tal como se aplica en las ciencias del hombre, es decir, como el conjunto de modos de pensar, sentir y vivir que los diferentes grupos sociales tienen en el tiempo y en el espacio. Todo ello, sin entrar en las discusiones sobre el grado de evolución de la civilización en las culturas más o menos evolucionadas, o en la distinción entre culturas y civilizaciones propias de los filósofos, sociólogos

y antropólogos. En todo caso, Giannini opina que no existe ninguna duda de que en la noción de bien cultural va incluida también la idea de historicidad que expresa y manifiesta, de diferentes maneras, aquello que es singular y propio de cada época histórica y que hace referencia a su concepción de los bienes culturales.

Una vez aclarado el concepto de bien cultural como "*testimonio material que posee un valor de civilización*", Giannini (1976: 10) pasa a analizar en qué medida los bienes ambientales pueden considerarse bienes culturales. Según la Declaración XXXIX de la Comisión Franceschini, pueden considerarse bienes culturales ambientales "*las zonas corográficas que constituyen paisajes, naturales o transformados por obra del hombre, y las zonas delimitadas que constituyen estructuras instaladas, urbanas y no urbanas, que, presentando particular mérito por sus valores de civilización, deben ser conservadas para el disfrute de la colectividad*".

En el párrafo segundo de esta Declaración se especifican algunos bienes ambientales concretos como las singularidades geológicas, las zonas de valor florofaunístico, la cultura agraria y la infraestructura del territorio y todo aquello que pueda integrarse en una unidad representativa del ambiente natural. Y en el comentario de la Declaración presenta dos tipos de bienes ambientales: los de carácter paisajístico y los urbanísticos. A su vez, dentro de los bienes de carácter paisajístico distingue: las áreas naturales, las áreas ecológicas y los paisajes artificiales. Y entre los bienes de tipo urbanístico diferencia aquellos que comprenden estructuras urbanas y los que cuentan con estructuras no urbanas.

Sin embargo, la Comisión se plantea el problema de hasta qué punto los bienes ambientales en los que no interviene la mano del hombre pueden considerarse realmente bienes culturales. Tres son las opiniones más discutidas. La primera, sostiene que los bienes ambientales de carácter puramente naturalístico presentan un carácter más bien marginal, puesto que la mano humana ha intervenido de alguna manera, caso de las islas, los paisajes costeros o los fluviales. La segunda, manifiesta que, en realidad, los bienes ambientales puramente naturalísticos no existen dado que la intervención humana hace posible su accesibilidad, quedando incorporados a la propia civilización, como sucede con la cascada del Ángel, en Venezuela. Y, finalmente, la tercera afirma que el elemento "*pregio della cosa*" o valor de la cosa debe aplicarse a todos los bienes culturales como un elemento más que se añade a los ya definidos como "*testimonio material que posee un valor de civilización propio de las cosas de arte, las bellezas*

naturales y los documentos archivísticos".

A este propósito, según Giannini (1976: 15), es necesario añadir que, si bien el juicio valorativo está presente en todo tipo de bienes culturales, aquél no sigue un orden cerrado de disciplinas, sino más bien de carácter interdisciplinar. De este modo, las normas no establecen ningún tipo de limitación, pudiendo darse juicios valorativos de bienes artísticos en los que asumen un carácter prioritario los aspectos artísticos o de forma conjunta elementos estéticos, de historia de la cultura o de la cultura, urbanísticos y similares. No obstante, existen algunos tipos de bienes a los que no resulta fácil efectuar un juicio valorativo, como son los bienes archivísticos y arqueológicos.

Hemos visto cómo Giannini trata de elaborar un concepto jurídico de bien cultural de carácter general y unitario, sin tener en cuenta cualquier referencia a la titularidad pública o privada de las cosas que constituyen el soporte material del bien cultural que está destinado al goce de la colectividad. Sin embargo, Bruno Cavallo (1988: 113-122) critica la noción de bien cultural formulada por la Comisión porque históricamente ha sido superada por una realidad jurídico-económica plural y diferenciada que no acepta ser clasificada dentro de una visión unitaria. Y esto por varias razones: porque la Declaración unitaria del bien no deja de ser una mera expresión verbal sin contenido real; porque el procedimiento de declaración no puede tener naturaleza certificante de una cualidad preexistente en el objeto; porque la declaración de un objeto como bien cultural ha de ser consecuencia de la deliberación del conjunto de intereses públicos.

Finalmente, Cavallo (1988: 127-134) añade que existen tres aspectos que no pueden olvidarse a la hora de tratar sobre los bienes culturales: la existencia de un mercado de arte, la dicotomía entre propiedad pública y propiedad privada en el régimen de los bienes culturales y los múltiples problemas que afectan a la conservación y disfrute de los bienes culturales. En el fondo, se hace una advertencia al realismo ante el tema de los bienes culturales, siendo conscientes de que también existe una propiedad cultural privada que favorece la conservación y el aumento del patrimonio. Y aquí coinciden tanto Cavallo, como García de Enterría (1983) y Barroso Rodríguez (1990).

Sin embargo, Alonso Ibáñez (1992: 186, nota 271), opina que el sentir de estos autores respecto a que Giannini explica la naturaleza jurídica de los bienes culturales como si se tratara de una propiedad dividida, no responde a la realidad. Por el contrario, el punto de donde parte Giannini es de la "rehabili-

tación de la teoría de los bienes en sentido jurídico", que con anterioridad había expuesto Pugliatti en la Enciclopedia del Diritto, V y XI, al analizar los conceptos "Beni" y "Cose". En todo caso, para Alonso Ibáñez, "la construcción dogmática" de los bienes culturales expuesta por Giannini aún no ha sido superada hasta el presente.

La clasificación de los distintos bienes realizada por la Comisión Franceschini, según Barroso Rodríguez (1990: 190), tiende a confundir, desde un punto de vista jurídico, bienes de diversa naturaleza, por lo que sería necesario establecer "una línea divisoria dentro de esta categoría genérica de bienes ambientales en función de la naturaleza del interés en cada caso protegido, criterio desde el cual puede distinguirse entre aquellos bienes en los que el valor a tutelar es el resultado de una acción del hombre sobre la naturaleza y aquellos otros en los que, por el contrario, lo que se custodia es, precisamente, un valor natural en cuanto tal...".

Por esta razón, cuando Barroso Rodríguez se pregunta sobre si los bienes ambientales pueden o no considerarse bienes culturales y si pertenecen al Patrimonio Cultural según el art. 46 de la Constitución, no duda en afirmar que "Si el valor cultural que nuestra norma fundamental protege existe o es predicable de aquellos bienes que incorporan una referencia a la historia de la civilización, los bienes ambientales podrán ser considerados como tales en la medida en que ostenten tal cualidad, en la medida en que sean relevantes para el conocimiento de "los modos de vivir, pensar y sentir de los hombres" en épocas pasadas; cuando, por el contrario, nos hallemos ante bienes en los que el valor o interés que los hace dignos de preservación y custodia es un elemento puramente natural, estaremos fuera de la órbita del interés cultural y fuera, en consecuencia, de la noción de Patrimonio Cultural".

4.1.2. La realidad española y las nuevas perspectivas

En la actualidad estamos asistiendo al resurgir de un nuevo concepto de patrimonio que se va ampliando y diversificando, incluyendo no sólo el patrimonio cultural, sino también el natural. Este hecho hace que el Derecho, desde un punto de vista jurídico, tenga que plantearse el estudio y la inclusión de ambos como realidades que son fundamentales para el desarrollo de la identidad de un pueblo. No basta ya con realizar una labor de sensibilización y de protección del patrimonio, que muy bien podía responder al idealismo de una "naturaleza incontaminada" que debía ser preservada de toda manipulación humana y de un patrimonio cultural que se consideraba

intocable.

Hoy las cosas han cambiado y, como afirma el Editorial de Panorama (1995:2), "*No sólo las diferencias entre patrimonio cultural y natural desaparecen en un enfoque global de la planificación del territorio, sino que preservación del patrimonio y desarrollo dejan de ser términos excluyentes*". Surge así, una nueva visión del patrimonio en la que la comprensión del entorno abarca los "*aspectos geológicos, socioeconómicos y culturales*", como un todo que no se puede separar. Entonces, los límites de lo que puede considerarse patrimonio cultural va más allá de los espacios naturales protegidos, extendiéndose también al entorno. Y ha de ser el sistema jurídico quien tutele este patrimonio integral de los distintos países.

Si hasta ahora se han venido considerando de forma separada y con leyes distintas, será necesario ir avanzando en el análisis de los "*puntos de contacto*" que evidencian la estrecha relación que existe entre el patrimonio cultural y natural y que determinan, de algún modo, la necesidad de aunar los sistemas jurídicos de protección (Brañes 1993: 382; Criado y González 1993: 51). Es verdad que, tal como afirma M.^a A. Querol (1995: 305), "*La posibilidad de rehacer leyes, modificar conceptos y alterar educaciones quede demasiado lejos como para ser operativa*", pero esto no ha de suponer el dejar de plantearse la conveniencia y la necesidad de que, en un plazo razonable, no puedan realizarse dichas modificaciones, aunque sólo sea siguiendo algunas de las pautas que ella misma indica al final de su trabajo.

Si la Convención *Heritages for Europe*, convocada por el Consejo de Europa en Septiembre de 1994, se ha decidido a considerar el concepto de Patrimonio de una forma más extensiva, ello significa que éste incluye no sólo los elementos históricos concretos, sino también el conjunto de los paisajes considerados como entornos donde la mano humana ha dejado su impronta. Por tanto, el Patrimonio Cultural y Natural deben contemplarse como una misma realidad porque no podemos disociar la estrecha relación que existe entre sociedad y naturaleza y sus mutuas influencias.

Según el Ministerio de Cultura (1993: 192), toda iniciativa que tenga que ver con el patrimonio debería situarse dentro de un marco de "*planes integrales*" que tengan en cuenta la necesidad de dinamizar tanto el patrimonio cultural, como el natural. Esto supondría decidirse por un modelo de intervención que, sin olvidar las funciones de mantener, proteger y gestionar el patrimonio, tratara de integrarlo en la vida socio-económica y cultural de su entorno.

En cuanto al desarrollo tipológico del patri-

monio, Choay (1992: 161) expone que, dentro del mismo, no sólo se han de incluir los edificios monumentales, sino todo un conjunto de elementos patrimoniales de carácter científico, etnológico, industrial y técnico, reconocidos por las correspondientes disciplinas científicas. Entre otros, tendríamos que contemplar las pequeñas viviendas rurales, antiguas fábricas, hangares, etc., y todo testimonio de una forma de vida tradicional que pueda considerarse como parte del patrimonio de un pueblo.

4.2. Actuaciones encaminadas a la conservación integral del patrimonio

Para conseguir la conservación integral del patrimonio español sería necesario emprender una serie de actuaciones que hagan posible dicho objetivo. Entre otras, se ha de elaborar el Inventario completo de toda la realidad patrimonial, tanto cultural como natural, especificando sus características, ubicación, conocimiento y estudio, previos a todo tipo de intervención. Para ello, la informatización y la aplicación de los medios tecnológicos adecuados resultan imprescindibles para realizar esta tarea. También se han de tener en cuenta la elaboración de planes especiales que estén en función de las necesidades más urgentes, con el objeto de subsanar las deficiencias detectadas y, al mismo tiempo, rentabilizar la inversión.

En cuanto a la profesionalización del personal, urge establecer el perfil del gestor de patrimonio y los criterios de actuación que se han de seguir, así como el tener presente la realidad y la necesidad de formación, sin pretender utopías que no puedan llevarse a cabo. Al mismo tiempo, convendría crear y consolidar programas de formación y reciclaje para técnicos y personal que trabaje en el patrimonio.

Si pretendemos mantener vivo el patrimonio, dinamizarlo y darlo a conocer para que sea apreciado y conservado, es necesario elaborar un proyecto coherente y lúcido donde se impliquen todos los agentes sociales, económicos, políticos, culturales, educativos y los propios usuarios. La gestión bien llevada puede generar riqueza y actividades que faciliten el desarrollo territorial donde se encuentran ubicados dichos bienes patrimoniales. Ciertamente, los presupuestos públicos suelen resultar insuficientes para cubrir las necesidades de conservación de todo el patrimonio español. Por ello, será preciso recurrir a otros agentes sociales —empresas, fundaciones, particulares, etc.— para que se presten a colaborar en su financiación.

La difusión del patrimonio se ve como una realidad necesaria, como un servicio cultural que se

debe prestar a la sociedad ante su insistente demanda de actividades culturales, educativas y lúdicas. Esta difusión del patrimonio en cualquier tipo de soporte, junto con el desarrollo de actividades culturales que lo potencien, como exposiciones, congresos, etc., y una más adecuada promoción de todo el patrimonio servirá para un mejor conocimiento del mismo por todos los sectores de la sociedad.

Para considerar el valor que el patrimonio conlleva al ser transformado en producto económico, es necesario realizar una serie de actividades que van desde los temas relacionados con la conservación y restauración, hasta los que tienen que ver con la animación cultural. Hoy día, se habla de la "industria patrimonial" en una perspectiva del desarrollo y del turismo (Choay 1992: 176) que supondría una parte importante del presupuesto y de la renta del país implicado.

Todas estas actuaciones conducen necesariamente a una difusión del patrimonio integral y a que éste se convierta en una de las alternativas más importantes del turismo cultural. Pero, al mismo tiempo, éste conduce a un consumo masivo que puede poner en peligro la integridad del patrimonio. Por este motivo, los responsables de la conservación del patrimonio se ven en la necesidad de adoptar una serie de medidas orientadas a prevenir el deterioro del mismo mediante la regulación del número de visitantes y del tráfico rodado, entre otros muchos. Urge, por tanto, considerar el Patrimonio integral como un proyecto y como una realidad dinámica donde tienen cabida no sólo las cosas del pasado o de la naturaleza, sino también la realidad viva, vegetal, animal y humana que ponga de manifiesto la dimensión de la identidad colectiva y de la memoria histórica de nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA

- ALEGRE ÁVILA, J. M. (1994): *Evolución y Régimen Jurídico del Patrimonio Histórico, I*. Ministerio de Cultura. Madrid.
- ALONSO IBÁÑEZ, M.^a R. (1992): *El Patrimonio Histórico. Destino Público y Valor Cultural*. Ed. Civitas. Madrid.
- ALIBRANDI, T.; FERRI, P. (1985): *I Beni Culturali e Ambientali*. Dott. A. Giuffrè Editore. Milano.
- ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989): *Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español y la Ley de 25 de Junio de 1985*. Ed. Civitas. Madrid.
- ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1992): *Sociedad, Estado y Patrimonio Cultural*. Ed. Espasa Universidad. Madrid.
- BARRERO RODRÍGUEZ, C. (1990): *La Ordenación Jurídica del Patrimonio Histórico*. Ed. Civitas. Madrid.
- BENAVIDES SOLÍS, J. (1995): Siete enunciados sobre la Teoría General del Patrimonio Cultural. *Boletín Informativo del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, 12: 32-37.
- BRAÑES, R. (1993): El Objeto Jurídicamente Tutelado por los Sistemas de Protección del Patrimonio Cultural y Natural de México. *El patrimonio cultural de México* (E. Florescano, comp.). Fondo de Cultura Económica. México.
- CAVALLO, B. (1988): La nozione di bene culturale tra mito e realtà: rilettura critica della prima dichiarazione della Commissione Franceschini. *Scritti in onore di Massimo Severo Giannini*, II: 113-135.
- Comisión para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la Unesco. Conferencia General de París. (1972).
- Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la Unesco. Conferencia General de París. (1972).
- CRIBADO BOADO, F.; GONZÁLEZ MÉNDEZ, M. (1993): La Socialización del Patrimonio Arqueológico desde la Perspectiva de la Arqueología del Paisaje. *Actas del XVII Congreso Nacional de Arqueología*: 51-57. Vigo.
- CHOAY, F. (1992): *L'Allégorie du Patrimoine*. Ed. Seuil. Paris.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1983): Consideraciones sobre una nueva legislación del Patrimonio Artístico, Histórico y Cultural. *Revista de Derecho Administrativo*, 39: 575-591.
- GIANNINI, M. S. (1976): I Beni Culturali. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, I: 3-38.
- HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, F. (1994): Luces y Sombras del Patrimonio Histórico Español: La Fundación Cultural Banesto. *Arquitectura*, 8: 15-17.

- MINISTERIO DE CULTURA (1993): *La cultura en España y su integración en Europa*. Ministerio de Cultura. Madrid.
- QUEROL, M.^a A. (1995): Patrimonio Natural-Patrimonio Cultural: Una pareja imposible. *Homenaje a la Dra. D.^a Milagros Gil-Mascarell, Extremadura Arqueológica*, V: 301-306.
- SAINZ MORENO, F. (1980): Constitución Española, III: 2756-2757. Trabajos Parlamentarios. Edición de las Cortes Generales. Madrid.
- VALÉRY, P. (1945): *Regards sur le monde actuel*. Ed. Gallimard. Paris.
- VV.AA. (1995): Patrimonio y desarrollo. *Panorama*, Noviembre 1995: 2. Fundación "La Caixa". Barcelona.