

16/04/2018

SALIDA N°
149

A LA DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES CULTURALES Y MUSEOS
DE LA CONSEJERÍA DE CULTURA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

ILMA. SRA. DÑA. NOEMÍ SANCHÍS MORALES, PRESIDENTE DEL CONSEJO ANDALUZ DE COLEGIOS OFICIALES DE ARQUITECTOS, en su nombre y representación, citando como domicilio a efectos de notificaciones en la sede de este Consejo Andaluz sita en la C/ Imagen nº 4, 3ª planta, 41003 de Sevilla, ante esta Dirección General de Bienes Culturales y Museos de la Consejería de Cultura comparece y, respetuosamente y como mejor proceda en Derecho, EXPONE:

Que con fecha de 15 de marzo se ha recibido notificación de la Dirección General de Bienes Culturales y Museos de la Consejería de Cultura en el que se nos da audiencia al Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, para realizar las alegaciones que se estimen oportunas al Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, concediéndose a esta corporación un plazo de 20 días hábiles.

Que, dentro del plazo otorgado expresamente al efecto, con relación al Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, y ante el evidente interés que la entidad a la que represento tiene en el citado Anteproyecto de Ley, se realizan las siguientes:

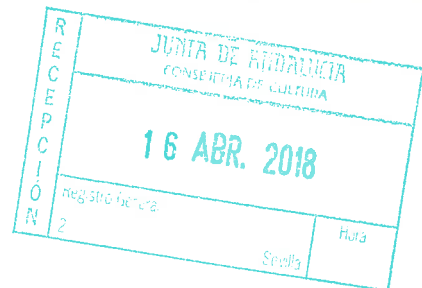
ALEGACIONES

PRIMERA. – DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En primer lugar, debemos manifestar que, con independencia de que se comparte el contenido de la Exposición de Motivos, consideramos que ésta resulta incompleta, debiéndose incluir algunas referencias que exponemos a continuación.

De acuerdo con las propias manifestaciones del Gobierno Andaluz los 31 cambios introducidos en el articulado se dirigen principalmente a reforzar la participación ciudadana, simplificar y agilizar los procedimientos administrativos, aumentar el protagonismo de los Ayuntamientos, impulsar los museos locales y adaptar la norma a las recomendaciones a los cambios legislativos de la última década.

Sentado lo anterior, en la exposición de motivos se deberían incluir referencias a la fragilidad de los núcleos tradicionales, centros históricos en ciudades más grandes y edificaciones tradicionales en el





campo, como hecho constatado por la ausencia de uso. La falta de sensibilización y reconocimiento de los valores de la arquitectura popular unida a la pérdida de oficios tradicionales y el abandono de residentes, hacen que los ámbitos mencionados presenten graves deficiencias de conservación. Es un hecho probado que el uso del patrimonio edificado garantiza su conservación y en este sentido, una ley que pretende proteger el patrimonio no debería limitarse a incluir los bienes en figuras de protección. Los edificios enferman cuando se dejan de usar y la falta de uso empeora las condiciones. La normativa en materia de patrimonio histórico debe favorecer la reutilización de este patrimonio edificado.

Otro aspecto por considerar es el de las cargas que, con la regulación actual, se derivan en el propietario de un bien protegido (causa de percepción negativa de las protecciones). En base al principio de equidad, conservar y mantener un bien protegido debería resarcirse fiscal, administrativa o crematísticamente, teniendo en cuenta el beneficio a la comunidad que dicha protección procura.

Concretamente exponemos los siguientes aspectos que sería conveniente incorporar:

a) **Profundizar en la concreción de las competencias locales en materia de patrimonio histórico:**

Sin perjuicio de reconocer la competencia estatutaria de la Comunidad Autónoma en materia de patrimonio histórico que no esté reservada al Estado, es imprescindible profundizar en delimitar las competencias municipales en dicha materia y, especialmente dejar más claro aún la diferenciación entre *patrimonio de interés para la Comunidad Autónoma* y *patrimonio de exclusivo interés local-municipal*. Compartimos que las *"asociaciones, grupos y entidades relacionadas con la difusión, tutela y conservación del patrimonio histórico"* así como la ciudadanía en general, deben de tener la relevancia que les asigna el nuevo artículo 5.bis del anteproyecto, pero sorprende que no se profundice en el reconocimiento de la labor de los municipios y en la clarificación de las competencias locales en materia de patrimonio histórico siendo en nuestra opinión el actor que debe ser más determinante y protagonista de la protección del mismo, como *"cooperante"* imprescindible de la Comunidad Autónoma en la protección del que ésta haya declarado de *"interés autonómico"* (BIC, incluidos en CGPHA o en el IBRPHA) y como principal tutelante del resto de patrimonio que, no estando incluido entre los declarados de interés autonómico, el Ayuntamiento decida adscribirle interés o relevancia exclusivamente local para los habitantes del municipio.

En esta materia es conveniente tener como referencia el principio de *subsidiariedad* recogido con gran relevancia como mandato para los estados miembros desde el Tratado de Maastricht (1992) y



posteriormente reforzado en el Tratado de Lisboa (2007) y en cómo ha sido integrado dicho principio en la propia LOUA y en la *Ley 5/2010, de 11 de junio de Autonomía local de Andalucía* (LAULA), de cuyas motivaciones es muy representativo lo expuesto en el Prólogo de la publicación editada en 2010 por la Consejería de Gobernación y Justicia, DG de Administración Local, con motivo de la entrada en vigor de la LAULA, en la que el Sr. Consejero exponía lo que sigue (los subrayados son nuestros), que habrá que suponer representativo de lo que piensa el Gobierno de Andalucía en esta materia:

“...la Ley de Autonomía Local de Andalucía ha entrado en vigor como eje vertebrador de las competencias de los gobiernos locales de los ayuntamientos de Andalucía.

*La segunda razón del nacimiento de esta Ley parte de nuestro Estatuto de Autonomía. Un Estatuto que se caracteriza por ser, sin duda alguna, **el más municipalista de todos los vigentes en el territorio español**. Estatuto de Autonomía que señala como principios básicos de trabajo en materia de régimen local el respeto y la garantía de la Autonomía Local, la búsqueda de la suficiencia financiera y la necesidad de determinar las competencias propias de los ayuntamientos.*

Una Ley estatuyente, que nace de la voluntad política de consolidar el municipalismo como protagonista en la Andalucía del siglo XXI. Una gran oportunidad, en definitiva, para nuestros municipios.

Por ello, esta Ley vanguardista marcará un auténtico hito histórico. Un antes y un después, no sólo del municipalismo andaluz, sino, también, del de España...

Por lo tanto, nada sería más coherente con la voluntad municipalista reiteradamente manifestada por el Gobierno de Andalucía, y con el hecho de que los andaluces y andaluzas tengamos el privilegio de disponer de nada menos que del Estatuto de Autonomía **“más municipalista de todos los vigentes en el territorio español”**, que aspirar a que cualquier modificación legislativa como la que ahora nos ocupa, profundice en la ampliación y concreción de competencias urbanísticas municipales, algunas de las cuales ya están en la *Ley 14/2007* vigente, y que simplemente no se “interpretan” así desde la escala administrativa de la Consejería de Cultura, por lo que es conveniente una mayor claridad normativa que excluya la necesidad de “interpretar” lo que para cualquier jurista es patente.

Es evidente que es muy positivo el avance en la nueva redacción del artículo 30.4, en el sentido de que baste con tener aprobado el Plan con contenidos de protección para que el Ayuntamiento recupere la competencia de autorización de licencias sin necesidad de solicitar la delegación (somos la última autonomía que quedaba por suprimir esta desfasada y anticuada tutela de los municipios), así como la innecesariedad de autorización de obras interiores en inmuebles de entornos BIC que se propone en el artículo 33.4, pero claramente son insuficientes estos pequeños avances en relación con



las aspiraciones de los municipios y de sectores empresariales y profesionales especialmente vinculados a las actividades de protección de conjuntos históricos y del patrimonio en general.

b) Mejorar la coordinación de la protección patrimonial con su instrumentación a través del planeamiento urbanístico:

Al hilo de lo indicado en anterior apartado a), en la exposición de motivos de la vigente *Ley 14/2007* (manteniendo criterio similar de la anterior *Ley 1/1991*) se pone especial énfasis en la conveniencia de coordinación de la protección patrimonial con su instrumentación a través del planeamiento urbanístico. Estimamos que dicha coordinación, a la vista de la experiencia de la aplicación de la *Ley 14/2007*, es manifiestamente mejorable, no tanto por la literalidad regulatoria actual, sino una vez más en cuanto a la *interpretación* que se viene haciendo de la misma por parte de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico y por los Servicios administrativos que emiten informe sobre los planes urbanísticos, interpretaciones que en su mayor parte colisionan con el principio jurídico básico de *subsidiariedad* y con el hecho de que, según expresión literal de la exposición de motivos de la LOUA, la mayoría de competencias de ordenación urbanística residen en el ámbito local, y los planeamientos municipales deben ser el reflejo del "*modelo de ciudad del que quieran dotarse sus vecinos y responsables políticos*", de modo que, según el principio jurídico de subsidiariedad antes referido y una reiterada jurisprudencia (STS 13-07-1990, 27-07-2010, 22-06-2011, 07-12-2011, 08-11-2012, entre otras), la competencia urbanística municipal solo está sometida a dos límites estrictamente reglados por parte de la competencia autonómica, en este caso en materia de patrimonio histórico (apartado II.6 de la exposición de motivos de la LOUA):

-*Control administrativo de legalidad* del Plan en cuanto a cumplimiento por el mismo del articulado de la legislación de patrimonio histórico.

-Control de integración por el Plan de los "*intereses supralocales*" concretos establecidos por la planificación sectorial competencia de la Consejería de Cultura, en este caso limitada a cómo se concreta por el Plan Especial de Protección de Conjunto Histórico (PEPCH) o PGOU la protección de bienes declarados de interés cultural (BIC), o incluidos en el CGPHA o en el IBRPHA y en qué medida el planeamiento cumple las condiciones de protección de dichas declaraciones BIC o las de bienes incluidos en dichos catálogos o inventarios autonómicos.

Por lo tanto, los municipios remiten su planeamiento de protección o su PGOU a la Consejería de Cultura para que ésta se pronuncie de forma "jurídicamente motivada" a través de su Informe sobre



el cumplimiento o no por el Plan de las dos cuestiones antes indicadas en las que el Informe de Cultura es "vinculante". Si por parte de la Consejería de Cultura se desean hacer otro tipo de observaciones u opiniones sobre el planeamiento municipal y que, por exceder dichos límites competenciales, deban entenderse como *alegaciones* o *sugerencias* al mismo, obviamente es bien recibido dicho esfuerzo adicional, pero debe de quedar claro que dichos aspectos no forman parte del contenido "vinculante" del Informe, precaución de la que siempre se prescinde, generando las consiguientes disfunciones en el sistema.

En la regulación del artículo 31 de la vigente *Ley 14/2007*, referente al "Contenido de protección de los planes", aunque concreta algo más el contenido de los artículos equivalentes de la *Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español* (en lo sucesivo LPHE), es patente, desde la experiencia profesional y desde los municipios, que se trata de una regulación en la que se está permitiendo una excesiva discrecionalidad, por lo que consideramos que sería muy conveniente avanzar en su concreción. A tal efecto abordamos algunos aspectos en las alegaciones nº 2 a 4 del presente documento, a las que nos remitimos.

c) Necesidad de simplificación de los procedimientos y de su tramitación:

La vigente *Ley 14/2007*, al igual que la mayor parte de la legislación autonómica de los últimos 10 años, tiene entre sus loables objetivos la *simplificación de los procedimientos y de su tramitación*, objetivos que es evidente que tienen escasa aplicación práctica, tal y como se puede deducir de los tiempos medios de 5 a 10 años que tarda en tramitarse cualquier Plan Especial de Protección de un Conjunto Histórico (PEPCH), y que puede llegar hasta unos 15 años cuando se trata de PGOU con contenidos de protección, tiempos en los que sin duda los Informes de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico (CPPH) o de las Delegaciones de Cultura, por algunas de las razones expuestas en el apartado b) anterior, tienen una cuota significativa de responsabilidad en dichos tiempos de tramitación, reiteradamente reconocidos como insostenibles por todos los agentes implicados en el planeamiento urbanístico. Las dificultades administrativas son de tal envergadura que hay municipios con Conjuntos Históricos declarados en los que han transcurrido más de tres décadas desde su declaración como BIC, sin que se haya logrado aprobar su PEPCH, con la consiguiente degradación y abandono de estos ámbitos de muy elevado valor patrimonial, en una parte significativa motivados por estar sometidos a más restricciones de las estrictamente legales.

SEGUNDA.- NECESIDAD DE PROFUNDIZAR EN LA DEFINICIÓN Y CONCRECIÓN DEL PATRIMONIO DE EXCLUSIVO INTERÉS LOCAL-MUNICIPAL.



El artículo 2 de la vigente Ley 14/2007 define el ámbito de aplicación de los bienes de la cultura, tanto materiales como inmateriales de *"interés para la Comunidad Autónoma"*. En el ámbito de aplicación se debería incluir también a los bienes que revelen un interés paisajístico (además del artístico, histórico, arqueológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico o industrial).

En la nueva redacción del apartado 3 del artículo 5, sobre Colaboración ciudadana, se propone incluir expresamente a los colegios profesionales como entidades que podrán contribuir a la conservación, difusión e identificación del patrimonio histórico de Andalucía, pudiendo acogerse a las medidas de fomento establecidas.

Para incluir a los Colegios Profesionales, la redacción habría de ser:

"3. Las asociaciones, fundaciones, colegios profesionales y particulares podrán contribuir, sin perjuicio de las obligaciones previstas para las personas titulares en el artículo 14, a la conservación, difusión e identificación del patrimonio histórico de Andalucía, pudiendo acogerse a las medidas de fomento establecidas en esta Ley"

Del mismo modo, también en el artículo 5º bis se propone incluir expresamente a los colegios profesionales en la participación cualificada en procesos de elaboración de instrumentos de planificación y gestión del patrimonio.

La redacción habría de ser:

"Artículo 5 bis. Participación ciudadana.

Las asociaciones, grupos colegios profesionales y entidades relacionadas con la difusión, tutela y conservación del patrimonio histórico, con o sin personalidad jurídica, así como cualquiera persona física o jurídica tienen el derecho a participar en los procesos de elaboración de los instrumentos de planificación y gestión en materia de patrimonio histórico que impulse la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, y en las formas que, en desarrollo de esta Ley, se habiliten al efecto y, en todo caso, mediante la formulación de sugerencias, observaciones y propuestas en las fases previas a la aprobación de dichos instrumentos.



A tal efecto, la Consejería competente en materia de patrimonio histórico adoptará cuantas medidas e iniciativas sean precisas para fomentar y asegurar tal participación, así como para velar por el ejercicio del derecho a la información y a la transparencia en dichos procesos.»

Los artículos 6, 7 y 13 determinan los instrumentos con los que la Comunidad Autónoma debe de concretar que determinados bienes son de su interés, mediante la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz (CGPHA) o bien en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz (IBRPHA) que es objeto de nueva regulación por el anteproyecto de modificación de la Ley que, si bien mejora algo el régimen de estos bienes, no es suficientemente clarificador de algo que es evidente, y es la existencia habitual de otros bienes a proteger por los Catálogos urbanísticos que, no estando incluidos ni en el CGPHA ni en el IBRPHA, complementan desde la decisión y competencia municipal los inventariados por la Comunidad Autónoma y a los que solo cabe adscribir un interés patrimonial exclusivamente “local-municipal”.

A pesar de que el régimen competencial que delimita los “bienes de interés para la Comunidad Autónoma” frente a los de exclusiva “relevancia local-municipal”, tanto en la vigente Ley 14/2007 como en su anteproyecto de modificación, está suficientemente claro que la experiencia práctica de los últimos diez años es muy reveladora de que por las CPPH y Servicios administrativos que informan los instrumentos de planeamiento, en general se prescinde del principio jurídico básico de subsidiariedad, contraviniendo reiterada jurisprudencia al respecto, con lo que se pretende ejercer una tutela inadmisibles de la autonomía municipal relativa a la decisión sobre catalogación de bienes de exclusiva relevancia local, generando discrepancias entre Administraciones y retrasos fácilmente evitables.

Por lo tanto, se estima muy necesario que, en coherencia con regulaciones similares ya contenidas en legislaciones de patrimonio de otras Comunidades Autónomas (Navarra, Valencia, Baleares, Madrid, entre otras), y con la jurisprudencia consolidada al respecto, el anteproyecto de modificación incorpore un artículo 13.bis con la redacción que proponemos a continuación referente a la regulación específica del régimen de los “bienes de interés o relevancia exclusivamente local” y cuya protección debe de estar tutelada solo por el municipio en su Catálogo urbanístico, salvo que en alguno de dichos bienes, por razones sobrevenidas justificadas y por el procedimiento oportuno, la Comunidad Autónoma decida su incorporación al “interés supralocal” mediante su inscripción en el CGPHA o en el IBRPHA.

Aparte de la normativa comparada de otras Comunidades Autónomas, la justificación de nuestra propuesta está avalada por dos claras líneas de la jurisprudencia:



a) Hay una extensa doctrina jurisprudencial sobre cuales deben de ser los criterios de catalogación en un PEPCH o en un PGOU de contenido equiparable, que se plasma, entre otras, en las STS de 24-10-1990, 27-04-2004, 15-11-2011, 15-11-2012 y 15-11-2013, según la cual, en síntesis, en la catalogación por un Plan con finalidad de protección del patrimonio operan dos criterios de catalogación:

1º- Unos criterios “absolutos”, aplicables a todo aquel patrimonio de interés supralocal, derivado del ejercicio de la potestad y competencia autonómica y que se materializa, para el caso de Andalucía, en los inmuebles declarados BIC, inscritos en el CGPHA o en el IBRPHA. Según la jurisprudencia citada, el planeamiento de protección está obligado de forma ineludible y “absoluta” a respetar e integrar en su Catálogo los bienes sobre los que la Comunidad Autónoma ya ha ejercido su competencia decidiendo que tienen interés “supralocal”, mediante un procedimiento reglado con las garantías de audiencia y participación debidas. En nuestra opinión, a dicha relación deben añadirse los inmuebles que, en el planeamiento general vigente, en aplicación de las determinaciones del artículo 10 de la LOUA, se han adscrito a la “ordenación estructural” en materia de patrimonio histórico, normalmente todos los inmuebles con protección “Integral”, y que habría que añadir a estos criterios “absolutos” a respetar por el planeamiento de protección que desarrolle un PGOU.

2º- Unos criterios “relativos”, aplicables al resto de inmuebles que desde el municipio se deseen catalogar y que en la fijación de estos criterios opera la exclusiva discrecionalidad y competencia municipal, pero una vez fijados, su aplicación debe de realizarse de forma reglada y homogénea a todos los inmuebles del ámbito del Plan, de modo que, los inmuebles a catalogar se seleccionarán para su protección en función de si, desde un análisis objetivo, se ajustan o no a los criterios relativos previamente establecidos y justificados en la Memoria del Plan. La racionalidad jurídica de esta doctrina es impecable, ya que estamos ante un patrimonio de “interés local-municipal” y debe ser el resultado de la interacción entre las aspiraciones de la ciudadanía y sus representantes políticos durante la tramitación del Plan la que tenga un peso fundamental en la fijación de los criterios de catalogación del patrimonio que tiene un significado o un valor cultural para su población; ya que se trata en definitiva de que el planeamiento, según define textualmente la LOUA refleje el modelo de ciudad al que aspiran sus ciudadanos y representantes políticos.

b) Hay otra línea jurisprudencial más genérica acerca de la delimitación competencial entre comunidades autónomas y municipios (STS 13-07-1990, 27-07-2010, 22-06-2011, 07-12-2011, 08-11-2012, entre otras) fundamentada en el principio jurídico básico de subsidiariedad, y a la que ya nos



hemos referido en la alegación 1ª.b), que se traduce en que el planeamiento urbanístico municipal solamente está sometido por parte de la competencia autonómica a los límites reglados allí referidos: control administrativo de legalidad y de intereses supralocales.

Es posible que el problema de orden práctico esté en que, a pesar de que el artículo 31.1.a) de la vigente Ley 14/2007 establece como condicionante para los planeamientos urbanísticos que afecten a Conjuntos Históricos y otros bienes protegidos “la aplicación de las prescripciones contenidas en las instrucciones particulares si las hubiere”, la realidad es que, sobre todo en declaraciones BIC muy antiguas están muy poco detallados los “intereses supralocales”, incluso en los límites físicos de los Conjuntos y entornos y menos aún se incluyen instrucciones particulares, pero ello no es óbice para que la Consejería de Cultura, en cualquier momento pueda ejercer su competencia en cuanto a mejorar la descripción de los bienes declarados desde el interés autonómico e incorporar sus instrucciones particulares de protección y proceder a inscribirlas en el CGPHA o en el IBRPHA por el procedimiento oportuno, siendo sin duda preferible dicha opción a la práctica habitual de que se pretenda aprovechar la tramitación del plan urbanístico para pretender tutelar el mismo mas allá de las competencias que tiene atribuidas cada Administración, ya que en principio el planeamiento urbanístico municipal no debería tener por finalidad suplantar la inexistente o inadecuada planificación sectorial o inventarios autonómicos.

El artículo 13º como hemos comentado debería tener en cuenta que las tramitaciones de innovaciones de instrumentos de ordenación y catálogos motivadas por resoluciones de inclusión de bienes en el Inventario de PHA, ha de contar con un condicionamiento temporal más estricto, no quedando abierta la prórroga del plazo de dos años (Artículo 30.2) hasta fecha indeterminada (casos de Ronda, Málaga, etc.)

Complementariamente debe implementarse un sistema de incentivos mediante el que se inste, de manera efectiva, a la administración local competente a que realice el trámite urbanístico en el mínimo plazo posible.

Por otro lado, sería necesario contemplar el procedimiento y la coordinación necesarios para aquellos casos en los que los bienes se encuentren en varios términos municipales, como puede ocurrir con el patrimonio arqueológico.



En cuanto a la modificación de los apartados 2 y 3, se propone incluir también los Paisajes Culturales en una sección propia del Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz.

En el apartado 3 del mismo artículo se establece un plazo máximo para la aprobación definitiva de las innovaciones urbanísticas que, en su caso, sean necesarias para adecuar la ordenación y el catálogo urbanístico a las necesidades de protección (fijado en dos años a contar desde la inscripción en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz). Consideramos apropiado que, además, se fije un plazo máximo para el inicio de la tramitación de la innovación del planeamiento y del catálogo.

Por ello, se propone la redacción de un artículo 13 bis, estableciendo lo siguiente:

Propuesta Artículo 13.bis. Bienes de interés local-municipal.

1. Como complemento de los bienes declarados de interés supralocal por la Comunidad Autónoma mediante su inclusión en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz (CGPHA) o en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz (IBRPHA), que en todo caso deben incorporarse a los Catálogos urbanísticos con el carácter de "ordenación estructural" a la que se refiere el artículo 10.1 de la LOUA, los municipios podrán complementarlo con todos aquellos bienes de exclusivo interés local-municipal para los habitantes del municipio, adscribibles a la ordenación pormenorizada a la que se refiere el artículo 10.2.A)e) de la LOUA.

2. A la vista de los criterios de catalogación del patrimonio de interés local-municipal y del resultado de su concreción en el Catálogo urbanístico, la Consejería de Cultura, en el trámite de informe del planeamiento urbanístico regulado en el artículo 29, o bien con posterioridad por el procedimiento oportuno, podrá decidir la incorporación de bienes de interés local-municipal, al IBRPHA e incluso al CGPHA, si quedase acreditado que concurriesen los valores patrimoniales que a criterio de la Comunidad Autónoma mereciesen "interés supralocal".

3. Junto con los Catálogos urbanísticos, los municipios, con ocasión de la formulación de sus planes urbanísticos con contenidos de protección, podrán elaborar "Inventarios urbanísticos" para el reconocimiento de valores de carácter "ambiental" en inmuebles o espacios que aún careciendo de valores patrimoniales de relevancia local, acreditasen unos valores de integración en el paisaje urbano que a criterio municipal se estimase conveniente preservar por su valor para la formación de la memoria colectiva de los habitantes del municipio.



Además, en los planes urbanísticos que afecten a los ámbitos enumerados en el apartado 1 del artículo 31, podrán elaborarse Inventarios urbanísticos con las finalidades indicadas en el apartado 4 de dicho artículo 31.

TERCERA.- FINALIDAD DE LOS CATÁLOGOS URBANÍSTICOS Y OTRAS POSIBLES FIGURAS ALTERNATIVAS VINCULADAS A NECESIDADES DOCUMENTALES DE LOS PLANES DE PROTECCIÓN.

Continuando con la necesidad de mejorar la coordinación de la protección del patrimonio y su instrumentación en los planes urbanísticos es conveniente poner de manifiesto la necesidad de que a través de la propia Modificación de la *Ley 14/2007* o remitiendo a su desarrollo reglamentario se profundice en dicha coordinación en los términos siguientes:

a) Los Planes con contenidos de protección (PEPCH o PGOU) son figuras o instrumentos urbanísticos con las determinaciones, documentos y alcance regulados en la legislación competente para ello (la LOUA). No corresponde a la Legislación de Patrimonio regular dicha cuestión.

b) La figura urbanística del *"Catálogo"*, tal y como se regula en el artículo 16 de la LOUA, no es un *"instrumento urbanístico de planeamiento"*, sino un *"documento complementario"* de los instrumentos de planeamiento, con el exclusivo contenido y finalidad especificados en el citado artículo 16. Por lo tanto, no tienen posible viabilidad jurídico-urbanística algunas condiciones como las siguientes dispuestas de forma habitual reciente en Informes de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico o de las Delegaciones de Cultura sobre varios expedientes de planeamiento que afectan a Conjuntos Históricos:

- Un Catálogo al no ser un *"instrumento de planeamiento"*, no tiene capacidad *"normativa"* alguna para establecer condiciones de aprovechamiento urbanístico o de alturas de una parcela, capacidad que sólo corresponde a los documentos del PEPCH o PGOU denominados "Normas Urbanísticas" y "Planos de Ordenación o de Protección". Un Catálogo es un documento meramente identificativo de los bienes o espacios que por su valor hayan de ser objeto de especial protección y justificar los criterios y razones por las que se protege. Hace ya mucho tiempo que la jurisprudencia (STS de 25-05-1998) estableció que *el Catálogo no es el Plan*, y que las normas de protección y las normas de edificación obviamente deben de estar en la "Normas Urbanísticas" y su coordinación con los Planos de Ordenación-Protección y ello ha sido ratificado en bastante doctrina posterior y cercana, como las Sentencias 17/2007 del TSJA sobre diversos contenidos del PGOU de Sevilla y Planes Especiales de sectores de su Conjunto Histórico, que se reiteran en los mismos conceptos.



- No es jurídicamente viable pretender redactar Catálogos de inmuebles *sustituibles* ni de inmuebles *discordantes* de un conjunto Histórico, ni pretender inventarse contenidos para dichos "Catálogos", ya que los Catálogos urbanísticos, según el artículo 16 de la LOUA tienen la exclusiva finalidad y contenido allí regulado.

- Es conveniente tener en cuenta adicionalmente que la decisión de incluir un inmueble en un "Catálogo" urbanístico tiene unos efectos jurídicos inmediatos tras su aprobación definitiva, relacionados con el alcance del denominado "*deber de conservación*" y el límite del mismo que es exigible a los propietarios de estos inmuebles, de acuerdo con el artículo 155.3 de la LOUA y artículo 17.4 del *Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana* (en lo sucesivo TRLSRU), en la medida de que las obras que rebasen el límite máximo de conservación que corresponde al propietario, "correrán a cargo de los fondos de la Administración que haya impuesto su realización". Por lo tanto, es conveniente que en cualquier Catálogo quede claro si se incluye por "*interés supralocal autonómico*" o mero "*interés local-municipal*", ya que ello determinará la Administración que habrá de hacerse cargo de los costes que sobrepasen el límite del deber de conservación que corresponde a los propietarios, todo ello sin perjuicio del régimen de co-titularidad que corresponda según la legislación de patrimonio, tras las obras de conservación necesarias en función de la proporción de inversión que realice el propietario y la Administración. Por lo tanto, no cabe nada más contradictorio con la finalidad legal de un "Catálogo" y con los efectos jurídico-económicos en cuando al deber de conservación citados, que pretender que se redacte un "Catálogo de inmuebles sustituibles y discordantes".

En definitiva, si la actual regulación legal genera discrepancias habituales como las antes descritas en la tramitación de cualquier planeamiento de protección, habría que hacer una de estas dos cosas: o clarificar la legislación de patrimonio en su coordinación con los instrumentos urbanísticos, o mejorar la composición de las Comisiones Provinciales de Patrimonio y de los Servicios administrativos de las Delegaciones de Cultura, para reforzar la justificación y motivación jurídica de los Informes que emiten, en los que desgraciadamente es demasiado habitual que se prescinda de la "*motivación jurídica*" en la mayor parte de las observaciones y reparos que realizan sobre cualquier plan urbanístico, obviando completamente las dos finalidades regladas antes referidas por la que los municipios les solicitan Informe: *control administrativo de legalidad* y de *intereses supralocales*.

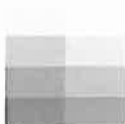
Todo lo anterior sin perjuicio de reconocer que ajustarse el planeamiento a los requerimientos de protección establecidos en la legislación de patrimonio, puede requerir determinadas particularidades



en cuanto a contenido substantivo y documental de los Planes que tampoco están suficientemente regulados en la legislación urbanística, pero dichas carencias en ningún caso es viable jurídicamente resolverlas inventándose nuevas funciones como las antes indicadas para un Catálogo urbanístico, sino que deben de resolverse por la vía de añadir “Estudios complementarios” al contenido “reglado” de los planes urbanísticos de protección, como por ejemplo determinados “Inventarios urbanísticos” como los siguientes a efectos de complementar por medios jurídicamente viables necesidades como las siguientes:

- *Inventario urbanístico de inmuebles o espacios de interés ambiental.* En la mayoría de Conjuntos Históricos hay numerosas edificaciones y espacios que si bien no alcanzan “valor patrimonial” que justifique su inclusión en el “Catálogo”, ya que además se suele tratar de sustituciones de las últimas décadas, pero en los mismos se detecta “*interés ambiental*” por su muy adecuada inserción en el entorno o en el paisaje urbano, valores que es conveniente preservar y favorecer que la rehabilitación sea la actuación preferente en estos inmuebles, limitando la sustitución a supuestos estrictamente reglados que debe regular el Plan y a que dicha sustitución mantenga o mejore la integración paisajística previa.
- *Inventario urbanístico de inmuebles sustituibles.* La precisión requerida para los planeamientos de protección por el artículo 31 de la vigente *Ley 14/2007*, estimamos que aparte de justificar detalladamente los inmuebles que deben de “protegerse” mediante su inclusión en el “Catálogo”, debe también de justificarse con el rigor necesario los inmuebles que pueden “sustituirse”, ya que, como regla general (artículo 31.2.b *Ley 14/2007*) las “sustituciones” en un Conjunto Histórico son “*excepcionales*” y de ahí la conveniencia de justificar individualizadamente a través de un Inventario urbanístico como el propuesto los inmuebles que carecen de *valor patrimonial y ambiental*. Dentro de este Inventario, deberían de ocupar un capítulo específico los “*inmuebles sustituibles discordantes*” con los valores del Conjunto Histórico, ya que sobre este tipo de inmuebles el Plan debería de arbitrar una posición “activa” de fomentar su sustitución lo antes posible para suprimir la “discordancia”.

Dichos “*Inventarios*” incorporados como “estudios complementarios” del planeamiento de protección, y adecuadamente articulados con las determinaciones de sus *Normas Urbanísticas y Planos de ordenación-protección*, estimamos que es la solución jurídico-urbanística adecuada para el logro del objetivo de la vigente *Ley 14/2007* de instrumentalizar la protección a través del planeamiento urbanístico, objetivo que puede mejorarse y concretarse mediante la regulación que proponemos del



artículo 13.bis del Anteproyecto de Modificación ya desarrollada, en la que se propone dar soporte legal mínimo a esta regulación, susceptible de desarrollo reglamentario.

Dicha regulación empieza a ser incipiente pero mejorable en algunas legislaciones de patrimonio autonómicas, y sería muy conveniente que Andalucía, puesto que tenemos el privilegio de disponer, según expresión literal del Gobierno de Andalucía, del Estatuto de Autonomía *más municipalista de todos los existentes en territorio español*, sería una oportunidad de ser pioneros en avanzar en la concreción de competencias locales en materia de patrimonio histórico, incorporando las propuestas que indicamos al Anteproyecto de Modificación en trámite.

CUARTA.- DE LAS OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS TITULARES

El **artículo 14º** *Obligaciones de las personas titulares* prevé la obligación de permitir la visita gratuita de los Bienes de Interés Cultural. Existiendo un acceso público, es necesario que la ley tenga prevista la posibilidad de atender reclamaciones y demandas de los usuarios motivados por accidentes fortuitos. Para ello, proponemos que sea la Consejería competente la que suscriba un seguro de responsabilidad civil ya es que la que obliga al propietario a permitir las visitas.

También en relación con las visitas a los Bienes de Interés Cultural, es necesario que la Ley tenga previstos los mecanismos para el cumplimiento de las normas de accesibilidad en las visitas a los edificios y espacios urbanos para permitir el acceso a todos los ciudadanos en condiciones de igualdad. Consideramos conveniente que en los documentos descriptivos de los bienes inmuebles y espacios se incluya información sobre el grado de adaptación a la normativa de accesibilidad vigente.

QUINTA.- NECESIDAD DE MEJORA DE LA REGULACIÓN DEL RÉGIMEN TRANSITORIO EN LOS CONJUNTOS HISTÓRICOS, DESDE SU DECLARACIÓN HASTA LA DISPOSICIÓN DE PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN.

La concepción de la regulación de las condiciones de edificación en un Conjunto Histórico es más concreta en la LPHE que en la vigente *Ley 14/2007* y respetuosa de la competencia urbanística municipal y del principio jurídico de "subsidiariedad":

- Antes de la aprobación del Plan Especial de Protección, de acuerdo con el régimen del artículo 20.3. no se permiten entre otras, las *"alteraciones de edificabilidad"*.



- En la elaboración y aprobación del Plan Especial, el único condicionante en materia de condiciones de edificación es el que se deduce del artículo 21.3, en cuanto a *"mantenimiento de la estructura arquitectónica"*. Dicho término, aunque no ha sido tan abundantemente abordado por la doctrina y la jurisprudencia como el referente a la *"estructura urbana"*, cabe interpretarlo como mantenimiento de los invariantes y parámetros básicos de la edificación preexistente, relacionado con otro concepto asociado en el mismo artículo 21.3 como es *"mantenimiento de las características generales de su ambiente"*, aspecto que remite a la tradición de la regulación de esta materia por la legislación urbanística, que en la vigente LOUA, tanto para los Planes Especiales (artículo 14), como en los PGOU (artículos 9 y 10) y que se traducen en *"mantener, en lo sustancial, las tipologías edificatorias, las densidades y edificabilidades preexistentes"*.

Aunque desde la legislación urbanística y desde la propia LPHE estaría claro el objetivo cautelar desde la declaración BIC Conjunto Histórico, de congelar las *"alteraciones de edificabilidad"* y en la redacción del Plan Especial respetar los parámetros globales establecidos por el PGOU para el ámbito del PEPCH, dicha concepción clara y precisa desde la técnica urbanística se ha visto alterada por una *Instrucción de la DGBC de la Consejería de Cultura de 17-03-2003* en la que, a partir de dicho momento opera como criterio "interno" de dicha Administración aplicable a los Informes de la CPPH sobre licencias en Conjuntos Históricos hasta la aprobación del Plan Especial, y que consiste en que se asimila el concepto *"edificabilidad"* a *"superficie edificada existente"*, con lo cual a partir de dicho momento en todos los Conjuntos Históricos, en vez de ser de aplicación la *"edificabilidad"* permitida por el planeamiento, y que cautelarmente el artículo 20.3 de la LPHE congela su alteración hasta la aprobación del PEPCH, dicho concepto se asimilaría a *"superficie edificada existente"*.

Tal vez hubiera sido muy conveniente, aparte de una *"publicación"* de dicha Instrucción que amparase una decisión de tal trascendencia para los municipios con Conjuntos Históricos, una mínima motivación jurídica de dicha asimilación de conceptos urbanísticos tan diferentes en la citada Instrucción de la DGBC, por las siguientes razones:

- En la legislación urbanística hay una dilatadísima tradición de que *"edificabilidad"* es un concepto básico asociado a la superficie edificada *permitida* por el planeamiento. No creemos que exista un solo PGOU en el que dicho concepto sea asimilado a *"superficie edificada existente"*, con independencia de que cuantitativamente en la práctica sería normal que en bastantes casos coincidiera o se aproximara lo *"edificado existente"* con la máxima *"edificabilidad permitida"*.



- Tanto la LPHE, como la *Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía*, vigente cuando se dictó la Instrucción, tienen como objetivo expreso *la coordinación con la legislación urbanística*, en concreto el preámbulo de la citada Ley 1/1991 decía que "*Mediante la presente Ley se persigue una mejor coordinación con la normativa urbanística, de modo que ambas legislaciones se refuercen mutuamente y permitan aprovechar la virtualidad ordenadora de los instrumentos de planificación urbanística*". La exposición de motivos de la vigente Ley 14/2007 insiste en el objetivo de "*acentuar la coordinación con la legislación urbanística, tras la aprobación de la LOUA*". Cabe preguntarse qué criterio coordinador con la legislación urbanística subyace en la extraña asimilación de conceptos urbanísticos completamente diferentes que realiza la citada Instrucción de 2003 de la DGBC.

Aparte de la descoordinación entre legislación de patrimonio y legislación urbanística propiciada por la citada Instrucción, la misma tuvo como consecuencia una congelación a la superficie edificada existente de los Conjuntos Históricos de Andalucía que en ese momento no disponían de Plan Especial, y sería de interés realizar un estudio detallado sobre las consecuencias en cuanto a degradación y abandono progresivo de los mismos desde la aplicación del citado criterio, se contribuyó claramente a su degradación sobre todo en las áreas donde la superficie edificada existente estuviera muy por debajo de la edificabilidad permitida por el PGOU vigente en cada momento.

Evidentemente comprendemos que en algunos Conjuntos Históricos, en ubicaciones excepcionales y muy localizadas, pudiera ser conveniente para la protección de la imagen del Conjunto Histórico cautelar temporalmente las posibilidades edificatorias a lo edificado existente, pero eso no justifica la generalización de la aplicación de una Instrucción tan discordante con los conceptos básicos urbanísticos a todos los Conjuntos Históricos de Andalucía, cuando la Consejería de Cultura tiene la posibilidad (artículo 31.1.a) de la *Ley 14/2007*, mediante la propia declaración de Conjunto Histórico, o mediante la modificación de las declaraciones vigentes, de establecer dichas cautelas o *instrucciones particulares* adicionales de limitación de la superficie edificada a la existente en áreas localizadas en las que esté justificado (por ejemplo entornos sensibles de inmuebles BIC), a ser posible forma coordinada con los municipios que, sin duda suelen ser los más interesados en la protección de su propio patrimonio.

A dichas argumentaciones habría que añadir que mediante una "Instrucción", de exclusivo valor "interno" para la Administración, que ni siquiera ha sido "publicada", se estarían afectando derechos a materializar el "*aprovechamiento urbanístico*" concretado en PGOU que nadie ha "suspendido" en su vigencia y, en definitiva, estableciendo limitaciones a la propiedad sin indemnización alguna en materias que constitucionalmente estarían reservadas a "LEY". Sin duda una vez más, reiteramos nuestra



recomendación a la Consejería de Cultura como competente en materia de patrimonio histórico, la conveniencia de reforzar o mejorar el componente de necesaria e imprescindible *"motivación jurídica"* de sus actuaciones.

Por lo tanto, el trámite del Anteproyecto de Modificación de la Ley 14/2007, es sin duda el momento de introducir una seria reflexión sobre esta cuestión y la regulación alternativa adecuada en relación con la absoluta precariedad jurídica de la aplicación de la Instrucción de 17-03-2003, y los perversos efectos que acreditadamente ha generado en la degradación patrimonial y urbanística de los Conjuntos Históricos de Andalucía.

En el artículo 21º *Proyecto de conservación e informe de ejecución* se regula la elaboración de los proyectos de conservación, definiéndose en el artículo 22 su contenido y los requisitos, entre los que se encuentra que los proyectos de conservación vayan suscritos por personal técnico competente. En este sentido, consideramos necesario que se haga una **referencia expresa a la Ley de Ordenación de la Edificación** para aquellos proyectos de conservación que afecten a las edificaciones, sobre todo teniendo en cuenta que esa Ley define como obras de edificación aquellas *" (...) obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección"*.

De esta forma, es la Ley de Ordenación de la Edificación la que atribuye competencias a los diferentes técnicos en función del uso característico del edificio protegido según los grupos definidos en el punto 1 del artículo 2º *Ámbito de aplicación, quedando regulada la titulación requerida para la redacción del proyecto y para la dirección de obras y dirección de ejecución de obras en los artículos 10, 12 y 13 de esa Ley.*

El segundo párrafo excluye a todos los inmuebles incluidos en los entornos de los Bienes de Interés Cultural, es decir, también se excluye a los inmuebles que tengan algún tipo de protección.

La norma debería contemplar la exigencia de proyecto de conservación para los inmuebles catalogados o que tengan algún tipo de protección.

SIXTA.- DE LA AFECCIÓN AL COLECTIVO DE ARQUITECTOS EN CUANTO A MEDIDAS AGILIZADORAS PARA REALIZAR OBRAS EN EL PATRIMONIO HISTÓRICO.



En lo que concierne mayormente al colectivo de los arquitectos el interés se centra fundamentalmente en las medidas de agilización administrativa para realizar obras en el patrimonio histórico.

Resulta sorprendente que cuando la mayoría de las normativas empezaban a buscar su adaptación a la Directiva 2006/123/CE para simplificar procedimientos y trámites, se aprobó la actual Ley de Patrimonio Histórico, que con su Disposición Adicional Cuarta multiplicó sin control alguno el número de inmuebles que formaban parte de entorno de BIC y por tanto cuyas intervenciones quedaron sujetas a la autorización previa de la Consejería de Cultura ("para realizar cualquier cambio o modificación... tanto se trate de obras de todo tipo, incluyendo remociones de terreno, como de cambios de uso o de modificaciones en los bienes muebles, en la pintura, en las instalaciones o accesorios").

Por eso resulta sorprendente que sólo se haya tardado algo más de diez años en suprimir la autorización de la Consejería de Cultura para realizar obras menores que no afecten a la estructura, el subsuelo o la configuración arquitectónica de los inmuebles situados en los entornos de un Bien de Interés Cultural (BIC), Conjuntos Históricos, Zonas Arqueológicas, Lugares de Interés Etnológico u otros espacios.

Igual ocurre con el supuesto mayor protagonismo de los ayuntamientos, aquellos que ya cuenten con los planes urbanísticos requeridos no necesitarán solicitar la atribución de competencias para autorizar obras y actuaciones que cumplan con el planeamiento aprobado, aún afectando a inmuebles inscritos en el Catálogo General y sus entornos; situación que ya ocurría antes de la Ley para los inmuebles que se incluyeron en los entornos automáticos de la citada Disposición Adicional Cuarta; por lo que la medida viene a corregir o simplificar un trámite que la propia legislación empeoró hace diez años.

SÉPTIMA.- DE LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 19 Y 26, INCLUSION CONCEPTOS.

En el **artículo 19º** *Contaminación visual o perceptiva* debería extenderse el concepto de contaminación visual fuera del entorno de protección de los bienes para incluir las visuales principales que concurren en ellos.

Se propone que el **artículo 26º** Conceptos, se incluya la figura Paisajes Culturales como tipología de BIC específica y que no se vincule la denominación exclusivamente a la concurrencia de valores paisajísticos y ambientales.



OCTAVA.- DEL PLAZO DE EMISIÓN DE INFORME EN LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN Y PLANES CON INCIDENCIA PATRIMONIAL.

En el punto 4 del artículo 29º Instrumentos de ordenación y planes con incidencia patrimonial, el plazo de emisión de informe debería reducirse a un mes, en coherencia con el establecido por la legislación urbanística para la posterior verificación del mismo y, en todo caso, manteniendo el silencio positivo.

NOVENA.- MODIFICACIÓN DE LA COMPOSICIÓN DE LAS COMISIONES TÉCNICAS MUNICIPALES DE PATRIMONIO.

El artículo 30, apartado 4 del Anteproyecto de Modificación incluye una nueva composición mínima de las Comisiones Técnicas Municipales de Patrimonio, donde se incorpora respecto a la vigente regulación del artículo 40.3, personas con titulación y experiencia en "Historia" y "Antropología".

En la Exposición de Motivos del Anteproyecto no encontramos justificación alguna de esta innovación que, si bien para grandes municipios es posible que no tenga trascendencia porque ya dispongan de dichos titulados en su plantilla, en cambio para pequeños municipios les podría suponer un incremento de coste muy significativo que debería de tener una justificación clara en la problemática específica de determinados Conjuntos Históricos.

Por lo tanto, estamos ante una cuestión que debería de ser concertada entre municipios y Consejería en función de que efectivamente por la entidad o características peculiares de determinados Conjuntos Históricos fuese específicamente necesario dicho refuerzo adicional en la composición de la Comisión Técnica Municipal.

Asimismo, puesto que estaríamos ante una especialidad muy vinculada a la entidad del patrimonio etnográfico en el municipio, podríamos estar ante un tipo de patrimonio *supralocal* que como mínimo merecería estar inscrito en el IBRPHA y que, en coherencia con ello lo razonable sería que si por parte de la Consejería se estima conveniente incorporar estas personas tituladas a las Comisiones Técnicas Municipales que subvencionase a los municipios dicho coste, o bien que la propia Consejería prestase a sus propios antropólogos o historiadores para los escasos supuestos en los que en las Comisiones Municipales se tuvieran que abordar expedientes que objetivamente lo precisaren.



La composición de la comisión técnica municipal para informar las obras y actuaciones en relación con el planeamiento aprobado debería incluir a representantes de las entidades u organizaciones más representativas del ámbito del patrimonio histórico como son las Universidades, los Colegios Oficiales de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencia, y los Colegios Oficiales de Arquitectos. Igual ocurre con la composición de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico, regulada en el Decreto 379/22009.

En este sentido, esto debe ser acogido en la nueva Ley por encontrarse entre los fines y las funciones estatutarias de los Colegios Oficiales de Arquitectos; garantizándose así la presencia de técnicos competentes en esta materia según establece la legislación vigente, y además la independencia política de las propias comisiones locales, incluyendo a una Corporación que lleva décadas velando por el Patrimonio Histórico y Arquitectónico Andaluz dentro del ámbito provincial de actuación.

En definitiva se trataría una vez más de establecer soluciones dialogadas y consensuadas con los municipios, coherentes con los principios de lealtad institucional y cooperación interadministrativa, en vez de inventar propuestas unilaterales con presupuestos ajenos que tienen difícil encaje y justificación en relación a su coste económico en pequeños municipios con Conjuntos Históricos, que tienen grandes dificultades para asumir el coste de las actuales composiciones mínimas, sobre las que no tenemos constancia que no sea suficiente.

La redacción anterior del apartado 4 era:

"4. Aprobados definitivamente los planes, los municipios podrán solicitar que se les delegue la competencia para autorizar obras o actuaciones que afecten a los bienes inscritos y a sus entornos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40."

Con la nueva redacción se deja totalmente en manos de los Ayuntamientos la competencia para autorizar obras o actuaciones que afecten a los bienes inscritos y a sus entornos, pues dejan de actuar por delegación de la Junta de Andalucía.

En la nueva redacción del apartado 4 no se expresa la obligatoriedad del dictamen de la Comisión Técnica, es decir, que la emisión del dictamen ha de ser obligatoria y no vinculante.



Tampoco se expresa en la nueva redacción la obligación de presentación de un reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión técnica – incluida la forma de designar sus miembros – lo que supone 2 graves peligros.

- Si no se aprueba el Reglamento, la Comisión técnica no está sometida a reglas ya que la Ley no las determina, y puede funcionar sin verdadero control, posibilitando toda clase de arbitrariedades e irregularidades.
- Si la Comisión técnica es “municipal”, sucede algo parecido a lo de antes, es decir, como la Ley no determina la forma de la designación los técnicos pueden ser elegidos por el Ayuntamiento, por lo que, carecerían de la necesaria independencia lo que permitirá el funcionamiento arbitrario posibilitando toda clase de irregularidades sin verdadero control, primando el interés particular sobre el público.

La solución podría pasar por:

- a) Establecer que el dictamen de la Comisión técnica sea obligatorio, aunque no vinculante, debiendo someterse a su consideración la integridad del expediente municipal incluyendo los informes técnico y jurídico, es decir, los expedientes deben ser sometidos a la Comisión completos siendo su dictamen el último acto administrativo previo a la concesión de la licencia.
- b) Establecer que la falta del dictamen obligatorio de la Comisión técnica es causa de nulidad de pleno derecho de la licencia.
- c) La creación de una Comisión técnica mixta presidida por la persona titular de la alcaldía o concejal delegado en materia de urbanismo e integrada, al menos 1º) Por arquitecto municipal y si no lo hubiere, por el arquitecto técnico municipal; 2º) Por un representante **arquitecto que designe el Colegio Oficial** del ámbito territorial correspondiente; 3º) Por un representante arquitecto técnico que designe el Colegio Oficial del ámbito territorial correspondiente; 4º) Por un representante Arqueólogo que designe el Colegio Oficial del ámbito territorial correspondiente; 5º) Por un representante de la Junta de Andalucía titulado en Historia, Historia del Arte y Antropología (uno, dos o los tres, debería establecerse según número de habitantes del municipio); 6º) Por el Secretario del Ayuntamiento que actuará como Secretario de la Comisión.

Se trata de una composición mínima, que puede ser ampliada, pero debe tenerse en cuenta que no conviene incrementar el número de representantes municipales o a designar por el



Ayuntamiento, pues si dominan la Comisión, de nuevo se posibilitaría el funcionamiento arbitrario.

- d) La exigencia de presentar ante la Junta un Reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión técnica mixta que regule composición de la Comisión, forma de designación de miembros, convocatoria, la obligación de presentar a dictamen de la comisión todas las intervenciones que exijan licencias en el área, forma de examen de los expedientes correspondientes a intervenciones sobre las que versará el dictamen; obligación de poner a disposición de la Comisión técnica para su examen el expediente completo, incluyendo los informes técnico y jurídico, régimen de acuerdos y mayorías cualificadas en caso de bienes catalogados o con protección de nivel superior, forma de reflejarse los acuerdos en el acta, etc.

Lo ideal sería que la Ley contemplara en un anexo el Reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión técnica mixta, o por lo menos, las menciones mínimas que debe incluir, para evitar que cada ayuntamiento aprobara uno diferente lo que dificultaría enormemente el control de su aplicación por la Junta de Andalucía.

Por tanto, se entiende que debería existir una mayor relación entre el planeamiento urbanístico de protección regulado en los artículos 29, 30 y 31 con la legislación en materia urbanística.

En la redacción actual del artículo 10.1. A) g) de la LOUA entre las determinaciones de la ordenación estructural se encuentra: "Definición de los ámbitos que deban ser objeto de especial protección en los centros históricos de interés, así como de los elementos o espacios urbanos que requieran especial protección por su singular valor arquitectónico, histórico o cultural, estableciendo las determinaciones de protección adecuadas al efecto."

En la práctica esto supone que la redacción del planeamiento de protección para Conjuntos Históricos o la revisión de los existentes "Planes Especiales de Protección", mal enmarcados como planeamiento de desarrollo de acuerdo con el artículo 14 de la LOUA, lleven aparejada una innovación o modificación del planeamiento general por afectar a la ordenación estructural.

DÉCIMA. - AUTORIZACIÓN DE INTERVENCIONES, PROHIBICIONES Y DEBER DE COMUNICACIÓN SOBRE INMUEBES.



En el Artículo 33º *Autorización de intervenciones, prohibiciones y deber de comunicación sobre inmuebles*, consideramos imprescindible que se haga una referencia a Ley de Ordenación de la Edificación en el sentido explicado sobre el artículo 21º en la alegación QUINTA.

En el punto 2, se debería añadir la prohibición de construcciones que alteren las visuales principales de los inmuebles inscritos como Bien de Interés Cultural.

En el punto 4, se debería reducir a un mes el plazo para resolver las autorizaciones de intervenciones en inmuebles protegidos, en coherencia con lo establecido por la legislación urbanística y, en todo caso, manteniendo el silencio positivo.

En el punto 5 del mismo artículo se establece que será necesario comunicar a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico la realización de cualquier obra o intervención en bienes de catalogación general, con carácter previo a la solicitud de la correspondiente licencia. En este punto se deberían recoger otros casos como obras municipales acometidas por el ayuntamiento (que no requieren licencia como tal) o actuaciones que, en su caso, pudieran estar sometidas al procedimiento de declaración responsable o comunicación previa.

DECIMO PRIMERA. - DE LOS BIENES RECONOCIDOS POR LA UNESCO.

Respecto a los bienes reconocidos por la Unesco, actualmente son siete como Patrimonio Mundial y dos como Patrimonio Cultural Inmaterial, el anteproyecto introduce la necesidad de realizar una la denominada "Evaluación de Impacto Patrimonial ", siguiendo así las recomendaciones del organismo de la ONU.

Ha quedado redactado el **artículo 34 bis**:

"Evaluación de impacto patrimonial.

1. Cualquier obra o intervención que incida en bienes del Patrimonio Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, o su zona de amortiguamiento, situados en Andalucía, incluirá en el proyecto que deba presentar ante la Consejería competente en materia de patrimonio histórico una evaluación de impacto patrimonial.

2. La evaluación de impacto patrimonial se ajustará al contenido que reglamentariamente se determine y comprenderá, al menos, la identificación de los potenciales impactos y la definición de las



medidas de mitigación o compensación, que aseguren que el valor universal excepcional del bien patrimonio mundial no se vea afectado negativamente».

El contenido se remite a un desarrollo posterior reglamentario, que como viene siendo habitual se demora demasiado o a veces no llega a producirse.

Esta determinación es más importante en dos de los bienes andaluces: el Centro Histórico de Córdoba y la Alhambra, Generalife y Albaicín de Granada; que al contar con planeamiento de protección y de acuerdo con lo manifestado anteriormente respecto a buscar la agilización y delegación de competencias a los ayuntamientos, de repente se introduce otro trámite, que al no quedar definido ni en cuanto a su contenido ni en cuanto a su necesidad o no, ¿cuándo una obra o intervención incide?, obligaría cuanto menos a realizar dicha consulta a la Consejería en materia de patrimonio histórico.

Por tanto, la Ley debe incorporar la relación o tipologías de obras o intervenciones que la UNESCO entienda deban someterse a Evaluación de impacto Patrimonial, o bien incluir este procedimiento en la tramitación y aprobación del planeamiento que afecte al Bien y no de forma particular para cada proyecto.

DECIMO SEGUNDA. - DE LA ATRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS A LOS AYUNTAMIENTOS

De la redacción anterior del artículo 40 se han modificado los apartados 1, 2, y 3 y se suprimen los apartados 4, 5 y 6.

Es decir, desaparece la *“delegación de la competencia para autorizar directamente las obras y actuaciones que desarrollen o ejecuten el planeamiento urbanístico aprobado y que afecten únicamente a inmuebles que no sean Monumentos, Jardines Históricos o Zonas Arqueológicas ni estén comprendidos en su entorno o en el ámbito territorial vinculado a una actividad de interés etnológico”*; es decir, desaparece la delegación conferida por la Junta, y ahora por Ley toda la responsabilidad y facultades se dejan exclusivamente en manos del Ayuntamiento lo que puede favorecer las arbitrariedades y puesta en peligro del patrimonio protegido. La redacción anterior del artículo era mucho más protectora pues permitía la retirada de la competencia en casos de reiteración de incumplimientos por parte del Ayuntamiento.



Al ser la redacción de la norma que se propone mucho menos protectora en el sentido antes indicado, si se optara por la actual redacción adquiere verdadera trascendencia la conformación de la Comisión técnica como Comisión técnica mixta pues es verdaderamente arriesgado que esta sea exclusivamente municipal.

Además, la norma no contempla la necesaria “adaptación”, es decir, es peligroso que por la mera aprobación de la Ley se de a los ayuntamientos que ya tienen Planeamiento Urbanístico de Protección aprobado definitivamente, la facultad de autorizar directamente *“las obras y actuaciones que cumplan con el planeamiento urbanístico aprobado y que afecten a inmuebles inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz y sus entornos”* sin que antes se les haya exigido la previa constitución del órgano de seguimiento y control, que sería la Comisión técnica mixta con aprobación de su Reglamento de Organización y Funcionamiento – como ya se ha dicho antes, lo mejor sería que el Reglamento estuviera en anexo a la Ley, lo que haría innecesaria su aprobación – o por lo menos, establecer sus menciones mínimas obligatorias.

DECIMO TERCERA.- DE LAS COMISIONES PROVINCIALES DE PATRIMONIO HISTÓRICO.

En relación con las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico definidas en el **artículo 99º** se establece que debe estar integrada, entre otros, por una persona de reconocido prestigio en la materia y un representante de organismos o entidades relacionados con el patrimonio histórico.

Consideramos imprescindible que los Colegios de Arquitectos formen parte de las citadas Comisiones, bien definiéndolo de forma expresa en la Ley su designación, bien modificando de forma adicional el *Decreto 4/1993, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización Administrativa del Patrimonio Histórico de Andalucía* para incorporar esta sugerencia.

Como ya se ha manifestado, en estas Comisiones Provinciales al igual que en las de carácter local, resulta necesaria la existencia de un representante de los Colegios Oficiales de Arquitectos, por cuanto viene establecido entre sus fines estatutarios, y se considera una mayor garantía a la independencia y rigor técnico y normativo de estas Comisiones de gran incidencia en la conservación, protección y desarrollo del Patrimonio Histórico Andaluz.

DECIMO CUARTA.- DE LAS INFRACCIONES



Se debe añadir como infracciones muy graves del artículo 108 a aquellos actos que de forma directa o indirecta afecten a la libre emisión de dictamen obligatorio previo por la Comisión técnica, siendo sobre todo importante incluir el supuesto de no emisión de dictamen por la Comisión por no haberse sometido los expedientes a la misma, o por no haber sido sometidos en su integridad al conocimiento de la Comisión.

Por lo expuesto, a la Consejería

SUPLICO tenga por presentado este escrito, lo admita, por formuladas alegaciones al Anteproyecto de Ley por el que se modifica a Ley 14/2007 de 26 de noviembre del Patrimonio Histórico de Andalucía, y se sirva admitirlas, llevando a cabo las modificaciones y aclaraciones sugeridas en el presente documento.

En Sevilla, a 16 de abril de 2018.



Consejo Andaluz
de Colegios Oficiales
de Arquitectos


NOEMÍ SANCHÍS MORALES
Presidente