

Régimen jurídico del patrimonio histórico y cultural de Extremadura: Especial referencia a los bienes de valor artístico

Manuel Beato Espejo
Profesor titular de Derecho Administrativo
Universidad de Extremadura

Sumario: I. PLANTEAMIENTO. II. TÍTULOS COMPETENCIALES Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA: a) Concurrencia, coordinación y colaboración entre entes. b) Competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Extremadura. c) Estructura orgánica de la Junta de Extremadura. III. EL PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL EXTREMEÑO: a) Precedentes del régimen jurídico vigente. b) La Ley 2/1999, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura. c) Su aplicación en los bienes de valor artístico. IV. TÉCNICAS DE TUTELA DEL PATRIMONIO ARTÍSTICO DE EXTREMADURA: a) Bienes inmuebles. b) Bienes muebles: singularmente o en colecciones. c) Su tratamiento en el Anteproyecto de Ley del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura. V. LA COLABORACIÓN DE LOS TITULARES PATRIMONIALES DE LOS BIENES DE VALOR ARTÍSTICO EN LA OBLIGACIÓN DE RESALTAR SU VALOR SOCIAL: a) El deber de enriquecimiento. b) El permiso de acceso. c) El estímulo como técnica de conservación, recuperación, restauración y difusión.

I. PLANTEAMIENTO

Por todos es sabido y aceptado que el concepto y contenido de patrimonio histórico se elabora a través de una serie acumulada de elementos que conforman un conjunto determinado no por lo bienes físicos y materiales que lo constituyen sino por los valores e intereses que la sociedad le ha ido dando ¹.

¹ Véase M. BEATO ESPEJO, «El Patrimonio documental y bibliográfico en la Comunidad Autónoma de Extremadura. Régimen jurídico», *Anuario de la Facultad de Derecho*, n.ºs 12-13, 1996, pp. 19-22, y bibliografía que cita que ha de darse por reproducida aquí. En especial, E. GARCÍA DE ENTERRÍA, «Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio artístico, histórico y cultural», *REDA*, n.º 39, octubre-diciembre, 1983; J. M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*, Ministerio de Cultura, 1994; C. BARRERO RODRÍGUEZ, *La Ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Civitas-IGO, 1990; M. R. ALONSO IBÁÑEZ, *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*, Civitas-Universidad de Oviedo; P. GARCÍA-ESCUDERO y B. PENDÁS GARCÍA, *El nuevo Régimen Jurídico del Patrimonio Histórico Español*, Ministerio de Cultura, 1986; J. L. ÁLVAREZ ÁLVAREZ, *Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español*, Civitas, 1989; J. GARCÍA FERNÁNDEZ, «Presupuestos jurídico-constitucionales de la legislación sobre Patrimonio Histórico», *RDP*, n.ºs 27-28, 1988, que se inserta como prólogo en su *Legislación sobre Patrimonio Histórico*, Tecnos, 1987; A. PÉREZ MORENO, «El postulado constitucional de la promoción y conservación del Patrimonio Histórico Artístico», en *Homenaje al profesor García de Enterría*, tomo II,

Dicho en otros términos y utilizando la expresión de GIANNINI ², en relación con estos bienes, hay que distinguir entre la «cosa», soporte físico del bien y el «bien» mismo, que es precisamente una determinada utilidad de la cosa. Esta distinción entre cosa y bien permite establecer sobre una única entidad material una pluralidad de bienes desde el momento en que sea posible separar en la cosa diversas utilidades, cada una objeto de una tutela específica.

El bien protegido es, pues, una superposición del bien patrimonial en cuanto pertenencia económica, que le añade el calificativo de testimonio material de civilización y que le otorga el carácter de bien público por el goce universal que corresponde a la comunidad, fruición colectiva, cuya tutela corresponde al Estado.

Su relevancia, la estima que merece a la sensibilidad de los ciudadanos, así como su trascendencia para la colectividad son las notas comunes de estos bienes y los criterios determinantes de su singular protección; y ello, con independencia de su titularidad dominical, pública o privada. De este modo, cualquier objeto, en cuanto bien patrimonial, puede ser contenido de un derecho de propiedad, pero como bien histórico y cultural es propio de situaciones subjetivas activas por parte de los poderes públicos.

Este interés de los poderes públicos por los valores tradicionales y por la cultura sólo tiene sentido si conduce a que un número cada vez mayor de ciudadanos puedan contemplar y disfrutar de las obras que son herencia de la capacidad colectiva de un pueblo. Porque en un Estado democrático estos bienes deben estar convenientemente puestos al servicio de la colectividad, como dice la Exposición de Motivos de la Ley de Patrimonio Histórico Español, la 16/1985, de 25 de junio (LPH), reguladora del régimen jurídico de los bienes que integran el patrimonio cultural, histórico, artístico, documental, bibliográfico, arqueológico y etnográfico de los pueblos de España y, como también dice la Ley 2/1999, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura (LPHC), que en su concepto amplio de patrimonio histórico y cultural comprende todos aquellos bienes muebles e inmuebles, inmateriales o intangibles que reúnan «valores tradicionales de la cultura y modos de vida de nuestro pue-

Civitas, 1991, pp. 1621 y ss.; J. PRIETO DE PEDRO, «Concepto y otros aspectos del patrimonio cultural en la Constitución», en el mismo homenaje y tomo, p. 1551, y E. ROCA ROCA, «El Patrimonio Artístico y Cultural», en *La vinculación de la propiedad privada por planes y actos administrativos*, IEA, Madrid, 1976; a los que sin duda hay que volver.

² M. S. GIANNINI, «I beni culturali», *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 1976, pp. 3 y ss.

blo» que sean dignos de conservar y condicionados por un fin «el de transmitirse acrecentado a las generaciones venideras».

El interés público y la relevancia jurídica son, pues, elementos a destacar dentro del conjunto heterogéneo de manifestaciones que conforman el patrimonio cultural de un pueblo, que con un enfoque antropológico se orienta a procurar una digna calidad de vida y a promover condiciones reales y efectivas de libertad y de igualdad a favor del individuo y de los grupos en que se integran.

Éstos son en definitiva los rasgos distintivos que la doctrina científica, y en especial la italiana a partir de la Comisión Franceschini, destaca en los bienes culturales. Para dicha Comisión, el patrimonio cultural está integrado por «todos los bienes que incorporan una referencia a la historia de la civilización» y entre ellos señala: los de interés arqueológico, histórico, artístico, ambiental o paisajístico, los del patrimonio documental y bibliográfico y cualesquiera otros que constituyan testimonio material de los valores de la civilización.

Así pues, aquel conjunto de bienes se ha ido formando partiendo de la idea inicial de «monumento» como bien inmueble al que se suman las «obras de arte» con soporte en bienes muebles y luego todo el conjunto de bienes que integran el patrimonio documental, con fines de disfrute e investigación histórica, acabando con los «valores» que configuran el patrimonio etnográfico. Se plantea más tarde la necesidad de regular bajo el mismo estatuto los «centros» donde se depositan aquellos bienes, así como su uso en función del régimen jurídico, público o privado, que regula su dominio, con especial importancia, dentro de éstos, de los pertenecientes a la Iglesia Católica.

Todo esto abre una problemática jurídica de amplio calado que iremos viendo a través de los bienes que integran el Patrimonio Histórico y Cultural de los pueblos de España y dentro de ella de Extremadura, regulados todos, desde el artículo 46 CE, por las normas citadas y las disposiciones que las desarrollan ³.

³ Precepto constitucional éste que (formando parte, junto con los artículos 44 y 45, de lo que se ha dado en llamar la Constitución cultural, integrada por un conjunto de disposiciones dirigidas a disciplinar el hecho cultural en sentido amplio, partiendo de un presupuesto, el derecho de los ciudadanos a la cultura, al acceso a los instrumentos que hacen posible el disfrute de la cultura, en línea con la proclamación del Preámbulo constitucional) consagra el deber de los poderes públicos de garantizar la conservación y de promover 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 recepción en España del concepto de bienes culturales es tardía. La aportación fundamental la lleva a cabo el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA en 1983⁴. Se produce en un momento en el que el nuevo marco jurídico se caracteriza por el reconocimiento del derecho fundamental de todos los ciudadanos al arte y a la cultura que engarza con un deber del Estado de ejercicio de una acción positiva que supera la mera defensa o conservación de tales bienes. Acciones que sin duda se ven complicadas por el contenido materialmente heterogéneo de esta categoría de bienes, lo que implica una dificultad añadida en la búsqueda de las técnicas jurídicas adecuadas para favorecer su promoción e impulso.

Si pretendiéramos precisar un concepto de cultura, las diferencias entre sociólogos, antropólogos e ideólogos serían evidentes, pero seguramente todos coincidirían en su vinculación con el sistema social, con la sociedad de la que se predica unos valores culturales. Se comprende, pues, en el concepto, todo lo que es aprehendido mediante la comunicación entre los hombres. La cultura abarca toda clase de lenguaje, las tradiciones, las costumbres y las instituciones. Sus manifestaciones, que son muchas y diversas en la sociedad extremeña, pueden ser espontáneas y pervivir por sí mismas a lo largo de la historia; pero, de lo que se trata es no sólo de conservarlas, sino también de protegerlas y fomentarlas; garantizar su expresión, procurar que llegue, como tal, con sus peculiaridades, a las generaciones futuras. Éste es el deber que la norma, tanto constitucional como estatutaria, impone a los poderes públicos.

La Constitución española, donde todos estos valores han adquirido carta de naturaleza, desde su Preámbulo proclama la voluntad de proteger a todos los españoles en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones. Espíritu que luego positiviza al reconocer el derecho de todos al acceso a la cultura, frente al deber impuesto a los poderes públicos de promoverlo y tutelarlos, artículo 44.1, así como de animar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, artículo 9.2.

Este interés del Estado por la cultura y por los bienes que la integran sólo tiene sentido si conduce a que un número cada vez mayor de ciudadanos puedan contemplar y disfrutar de las obras que son herencia de la capacidad colectiva de un pueblo. Porque en un Estado democrático estos bienes deben estar convenientemente puestos al servicio de la colectividad, como reconoce la Exposición de Motivos de la LPH y reitera más

⁴ Véase E. GARCÍA DE ENTERRÍA, «Consideraciones sobre...», ob. cit., pp. 575 y ss.

tarde la de la LPHC, normas reguladoras del régimen jurídico de los bienes que integran el patrimonio cultural, histórico, artístico, documental, bibliográfico, arqueológico y etnográfico de los pueblos de España y de Extremadura en su seno.

Queda claro, pues, desde la propia Carta Magna, la posición jurídica que ocupa el ciudadano en relación con el goce y disfrute de unos bienes abocados a su «socialidad» como señala ROLLA o a su «democratización» como indica PÉREZ LUÑO por el interés que la propia colectividad manifiesta en su tutela y protección. Los particulares son, pues, titulares de un derecho subjetivo a la contemplación y disfrute de las obras que son herencia de la capacidad colectiva de un pueblo. Y este derecho se extiende no sólo a aquellos bienes cuya titularidad corresponde al Estado sino también a los de propiedad privada, a quienes el ordenamiento jurídico impone la obligación de permitir y facilitar su estudio e investigación, así como la visita pública en los términos reglamentariamente establecidos.

Las únicas fronteras que podemos poner a estos valores son las que pueden delimitarse con un espacio físico, en este caso, el de Extremadura y los valores culturales que son de interés para ella. Esto es lo que delimita la competencia y lo que corresponde proteger a las instituciones que la representan. Como de inmediato señala la LPHC, artículo 1.3, se consideran de interés para Extremadura, «todos aquellos bienes relacionados con el punto anterior (*los que constituyen el Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura, es decir, todos los bienes tanto materiales como intangibles que, por poseer un interés artístico, histórico, arqueológico, paleontológico, etnológico, científico, técnico, documental y bibliográfico sean merecedores de una protección y defensa especial*⁵. Y también los yacimientos y zonas arqueológicas, los sitios naturales, jardines, conjuntos urbanos y elementos de la arquitectura industrial así como la rural o popular y las formas de vida y su lenguaje que sean de interés para Extremadura⁶) que estén radicados, hayan sido descubiertos, producidos o recibidos, tengan una vinculación histórica o cultural con la Comunidad Autónoma o alcancen una significación propia con la región»⁷.

⁵ Como veremos, esta protección y defensa exigirá de una especial declaración, que se producirá si los bienes en cuestión poseen algunos de los valores que se citan.

⁶ Este interés exigirá también de una declaración expresa, como veremos.

⁷ Por su parte, la Ley 5/1990, de 30 de noviembre, de Relación entre las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma de Extremadura, declaraba de interés general de Extremadura las funciones propias de las Diputaciones Provinciales y entre ellas, apartado f) del artículo 10, el fomento y difusión de la cultura con la creación y sostenimiento de Escuelas de Bellas Artes; los Centros de

Con este sentido amplio y abierto a la comunidad ha de contemplarse, sin duda, el Patrimonio Histórico y Cultural extremeño cuya Ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico que regule su protección, conservación, engrandecimiento, difusión y estímulo; así como su investigación y transmisión a las generaciones venideras con el fin de preservar la tradición histórica de la Comunidad y su pasado cultural, servir de incentivo a la creatividad y situar a los ciudadanos de Extremadura ante sus raíces culturales ⁸.

II. TÍTULOS COMPETENCIALES Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

a) Concurrencia, coordinación y colaboración entre entes

Como ha reiterado el TC, la protección y fomento de los valores culturales de un pueblo lleva, más que a un reparto vertical de la competencia material, a una forzosa concurrencia en el actuar de las distintas Administraciones públicas ordenadas a la preservación y estímulo de los valores culturales propios del cuerpo social, «pues allí donde vive una comunidad hay una manifestación cultural respecto de la cual las estructuras públicas representativas pueden ostentar competencias... de fomento de la cultura».

Así se pronuncia en la Sentencia n.º 49/1984, de 5 de abril, FJ 6. Y ello porque «la cultura es algo de la competencia propia e institucional tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, y... de otras Comunidades» ⁹.

Así pues, de acuerdo con el reparto de competencias establecido en la CE corresponde a la Administración del Estado, en exclusiva, artículo 149.1.28, la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunida-

Investigación, Estudio y Publicaciones, Archivos, Bibliotecas y Centro coordinador de Bibliotecas, Museos, Hemerotecas y demás Centros de difusión cultural; teatro, música, cine y artes plásticas; conservación de monumentos y lugares artísticos e históricos.

⁸ Artículo 1.1 LPHC.

⁹ Con tales argumentos resuelve el Tribunal Constitucional los conflictos planteados entre el Estado y las distintas Comunidades Autónomas sobre la exclusividad competencial. En similares términos se expresa, entre otras, en las Sentencias n.º 143/1985, de 24 de octubre, FJ 12; n.º 154/1985, de 12 de noviembre, FJ 5; n.º 157/1985, de 15 de noviembre, FJ 4; n.º 106/1987, de 25 de junio, FJ 2, y n.º 17/1991, de 31 de enero, FF.JJ. 2 y 3.

des Autónomas. Y éstas, de acuerdo con el apartado 15.º del artículo 148.1, pueden asumir competencias en materia de museos, bibliotecas y conservatorios de música, sobre patrimonio monumental de interés de la Comunidad, conforme al apartado 16.º del mismo artículo y, también, el fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma, a tenor de lo dispuesto en el apartado 17.º del mismo precepto.

Se observa, por tanto, en materia de Museos, Bibliotecas y Archivos una dualidad de intereses en función de la titularidad de su protección. La del Estado, sin perjuicio de la gestión por parte de las Comunidades Autónomas (las de autonomía plena en principio, ahora de todas, después de las transferencias producidas por la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del art. 143 de la Constitución), aunque tal gestión puede reservársela para sí el Estado, y la de la respectiva Comunidad Autónoma con competencias sobre los centros de su propio territorio.

Además, el Estado ha de atender al deber de servicio a la cultura y a la tarea de comunicación cultural entre las distintas Comunidades como le atribuye el artículo 149.2 CE, lo cual lleva a una acción compartida de las competencias más acorde con la realidad, tanto social como jurídica. Así lo evidencia el artículo 7.1.15 de la Ley Orgánica 12/1999, de 6 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Extremadura (EE), al atribuir a la Comunidad Autónoma de Extremadura (CAE) competencias en materia de Cultura, «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.2 de la Constitución...».

Este carácter compartido no sólo se deduce de los citados preceptos sino también de aquellos otros que otorgan al Estado la tarea de aplicar el principio de igualdad en el ejercicio de los derechos de todos los españoles, artículo 149.1.1 CE, o la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil y penal, artículo 149.1.6, o las referidas al comercio exterior y régimen aduanero, artículo 149.1.10, o las derivadas del régimen de contratación, legislación sobre expropiación forzosa y responsabilidad civil, artículo 149.1.18.

Por su parte, la CAE tras imponerse como objetivo, artículo 6.2, a) y c) EE, elevar el nivel cultural de todos los extremeños y facilitar su participación en la vida política, económica, cultural y social de Extremadura, asume con carácter exclusivo competencias sobre museos, archivos, bibliotecas, conservatorios de música y danza y Centros de Bellas Artes de

interés de la Comunidad Autónoma, de titularidad no estatal, artículo 7.1.12; sobre patrimonio monumental, histórico, artístico, arqueológico de interés para la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 149.1.28 de la Constitución, artículo 7.1.13; sobre folclore, tradiciones y fiestas de interés histórico o cultural, artículo 7.1.14; sobre Cultura, en los términos citados y defensa del derecho de los extremeños a sus peculiaridades culturales, artículo 7.1.15; y, además, le corresponden competencias de ejecución de la legislación del Estado, en materia de gestión de museos, archivos y bibliotecas de titularidad estatal, que no se reserve el Estado, artículo 9.5. Como señala el precepto, los términos de la gestión serán fijados mediante Convenio.

También las Corporaciones Locales, como sujetos que están en contacto directo con el patrimonio, asumen hoy y han asumido históricamente numerosas competencias sobre la materia. En el ámbito de sus intereses, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local (LRBRL), artículo 25.2, e), atribuye a los Municipios competencias en materia de protección del Patrimonio Histórico-Artístico en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas.

La propia LPH y en particular su artículo 7 atribuye a los Ayuntamientos las siguientes funciones: a) Cooperar en la conservación y custodia del Patrimonio Nacional comprendido en su término municipal, b) Adoptar las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción, c) Notificar a la Administración competente cualquier amenaza, daño o perturbación de su función social, d) Colaborar, al igual que los demás poderes del Estado, en la formación del Inventario General de Bienes Muebles de singular relevancia, como señala el artículo 26 LPH y e) Ejercer aquellas otras que les correspondan en el ejercicio de sus competencias urbanísticas.

Por su parte, la CAE impone a las Entidades Locales la obligación de proteger, conservar, defender, resaltar y difundir el alcance de los valores que contengan los bienes integrantes del Patrimonio Histórico y Cultural situado en su territorio. Y en caso de urgencia, les faculta a adoptar las medidas preventivas que sean necesarias para salvaguardar tales bienes si vieran amenazada su existencia, su conservación o su integridad. Y, en su caso, deberán comunicar a la Junta de Extremadura las amenazas o peligros que sufran y las medidas cautelares adoptadas ¹⁰.

¹⁰ Artículo 2.2 LPHC. Y todo ello sin perjuicio de las funciones que expresamente les atribuya la propia ley, dice el precepto.

Manifestaciones, éstas, del deber constitucional de cooperación «con quien ejerza las funciones de defensa, protección, conservación y custodia de aquellos bienes», que no sólo corresponde al Estado sino a todos los Organismos competentes, como expresamente lo reconoce el TC en la Sentencia n.º 17/1971, citada, FJ 9 ¹¹.

El compromiso de las Diputaciones Provinciales extremeñas ha de verse reflejado no sólo en el contenido del artículo 10 f) de la citada Ley 5/1990, sino también y de forma general en la tareas de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica impuesta por el artículo 36.1 b) LRBRL.

Ha de destacarse, asimismo, la labor de protección y estímulo que a favor de tales bienes (en especial, los integrantes del Patrimonio Documental y Bibliográfico) llevan a cabo otros poderes del Estado, tales como las Cortes Generales, el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal Supremo, el Consejo de Estado, etc.

b) Competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Extremadura

Junto a la larga lista de competencias que la LPH establece a favor del Estado contrasta la muy limitada de las Comunidades Autónomas, ya que su determinación dependerá de las estatutariamente asumidas y del desarrollo sectorial que en cada región se lleve a cabo. De ellas se destacan las siguientes:

- a) Integración a través de los representantes designados en el Consejo del Patrimonio Histórico.
- b) Creación de las instituciones consultivas propias.
- c) Informe en caso de creación por el Estado de archivos, bibliotecas y museos en su territorio.
- d) Ejercicio de la potestad expropiatoria, así como de la sancionadora legalmente reconocida.

¹¹ Tarea ésta que viene impuesta expresamente en el artículo 2, apartados 3 y 4 LPHC, al decir, de una parte, que todas las Administraciones Públicas de Extremadura colaborarán en el ejercicio de sus competencias y funciones para contribuir al logro de los objetivos de la Ley y, de otra, que la Junta de Extremadura adoptará las medidas necesarias para facilitar su colaboración con las demás Administraciones Públicas, así como con instituciones públicas o privadas; fomentará intercambios culturales y promoverá la celebración de convenios y acuerdos para la mejor difusión de dicho Patrimonio.

La CAE, en el ejercicio de las competencias atribuidas y reflejadas en los Reales Decretos de Transferencia (2912/1982, de 21 de diciembre, 2464/1982, de 12 de agosto, 3039/1983, de 21 de septiembre, 3150/1983, de 26 de octubre, 949/1984, de 28 de marzo, asignadas por Decreto del Presidente de 10 de julio de 1986 a la Consejería de Educación y Cultura como colofón de la primera etapa de asunción de competencias, ampliadas por Reales Decretos 2766/1986, de 30 de diciembre, 409/1989, de 21 de abril, y 410/1989, de 21 de abril), asume, además de las citadas, las competencias del Estado sobre el servicio público de lectura dentro de las funciones atribuidas al Centro Nacional de Lectura, la tramitación de solicitudes de asignación de números del Depósito Legal de Libro e ISBN en el marco de las atribuidas al Instituto Bibliográfico Hispánico y al Instituto Nacional del Libro, el cuidado y defensa del Tesoro Bibliográfico de la Nación en el territorio extremeño y la ordenación de los fondos documentales, entre otros.

Como instrumentos legales propios de la CAE deben señalarse: la Ley 2/1997, de 20 de marzo, de Turismo de Extremadura ¹², la Ley 6/1997, de 29 de mayo, de Bibliotecas ¹³, la Ley 13/1997, de 23 de diciembre, reguladora de la actividad urbanística ¹⁴, la Ley 8/1998, de 26 de junio, de conservación de la naturaleza y de espacios naturales de Extremadura ¹⁵ y, de modo especial, la Ley 2/1999 de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura, que atribuye en exclusiva a la CAE, dice su artículo 2.1, la competencia sobre el Patrimonio cultural histórico-arqueológico, monumental, artístico y científico de interés para la región, sin perjuicio de las que les correspondan al Estado y a las Entidades Locales.

¹² En cuanto norma reguladora de las acciones que favorecen el turismo y en especial aquellas que son respetuosas con nuestro Patrimonio histórico-cultural y natural, como señala su Exposición de Motivos. Véase A. TRUJILLO RINCÓN, «Comentario a los apartados 1.12 al 1.17 del artículo 7 del Estatuto de Autonomía de Extremadura», en *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, obra dirigida por L. LÓPEZ GUERRA y J. E. SORIANO GARCÍA, MAP, 1992, pp. 220-221. Y R. E. MUÑOZ BLANCO, «Comentario al artículo 7.1.17 del Estatuto de Autonomía de Extremadura», en la misma obra.

¹³ Véase M. BEATO ESPEJO, «El Patrimonio Documental y Bibliográfico...», ob. cit., pp. 29-30, y del mismo autor, *Derecho Público de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Universidad de Extremadura, 1999, pp. 691-695.

¹⁴ Esta Ley en su Disposición Final única ordena a la Junta de Extremadura que, en el plazo de un año (ya superado con creces sin su cumplimiento), presente a la Asamblea de Extremadura un Proyecto de Ley reguladora del Régimen Urbanístico del Suelo y de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma. Existe, sin embargo, un Anteproyecto de Ley del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, elaborado por la Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio, informado favorablemente por el Consejo Económico y Social. Véase M. BEATO ESPEJO, «La Administración del urbanismo tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo», *Anuario de la Facultad de Derecho*, n.º 17, 1999, pp. 18 y ss.

¹⁵ M. BEATO ESPEJO, *Derecho Público de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Universidad de Extremadura, 1999, pp. 647-650.

c) Estructura orgánica de la Junta de Extremadura

Para el ejercicio de estas competencias ¹⁶, la Consejería de Cultura ¹⁷, creada tras las elecciones de 1999 por Decreto del Presidente 4/1999, de 20 de julio, se estructura por Decreto 93/1999, de 29 de julio, en los siguientes órganos directivos: 1. Secretaría General Técnica, 2. Dirección General de Patrimonio Cultural, 3. Dirección General de Promoción Cultural, 4. Dirección General de la Mujer, 5. Dirección General de Juventud y 6. Dirección General de Deportes.

Además, se les adscriben los siguientes: a) la Editora Regional, creada por Decreto 41/1984, de 12 de junio ¹⁸, b) el Archivo General de Extremadura, creado por el Decreto 23/1987, de 7 de abril ¹⁹, c) el Centro Dramático y de la Música de Extremadura, creado por Decreto 97/1989, de 3 de octubre ²⁰, d) el Consejo de Bibliotecas, creado por Decreto 20/1996, de 13 de febrero ²¹, e) el Centro Extremeño de la Imagen, creado por De-

¹⁶ Que se concretan sobre todo en las tareas de impulso, coordinación y desarrollo de actividades tendentes a la conservación, defensa y enriquecimiento del Patrimonio Cultural de Extremadura y en las de fomento de las artes plásticas; en las de impulso y gestión, en su caso, de las acciones encaminadas a la producción, promoción y difusión de las artes escénicas, musicales, cinematográficas y literarias, en las de apoyo a la creación individual o colectiva, con especial atención a la extensión del libro y las bibliotecas y en las de fomento y apoyo de iniciativas institucionales y sociales que faciliten la participación y acceso de los ciudadanos a los bienes culturales. Funciones llevadas a cabo sobre todo por las Direcciones Generales de Patrimonio Cultural (integrada por sendos Servicios de Patrimonio Histórico Artístico y de Archivos, Museos y Artes Plásticas) y de Promoción Cultural (formada por el Servicio del Libro, Bibliotecas y Animación Socio-cultural).

¹⁷ Su antecedente más inmediato es la Consejería de Cultura y Patrimonio, creada por Decreto 39/1993, de 27 de abril, modificado en su estructura orgánica por Decreto 41/1994, de 22 de marzo, y por Decreto 4/1998, de 27 de enero, aunque sus competencias son, básicamente, las que tenía atribuidas la Consejería de Educación y Cultura, creada por Decreto 81/1983, de 2 de diciembre.

¹⁸ Como instrumento de formación y perfeccionamiento de los ciudadanos por medio de la edición y difusión de la actividad investigadora y de la obra creadora.

¹⁹ Que tiene como fin, según reconoce su Exposición de Motivos, reunir, conservar y tratar racional y científicamente la producción documental que generan los distintos organismos de la Junta de Extremadura. Asimismo, reunir, conservar, ordenar y difundir la documentación que se encuentre en los distintos Archivos, con referencia a Extremadura y de interés para la Comunidad Autónoma, prestando así un importante servicio a la investigación, la cultura y a la concienciación regional.

²⁰ Para el fomento, desarrollo y coordinación de las acciones que promuevan la actividad teatral y musical, el impulso a la creación de agrupaciones estables de teatro, música y danza, la recopilación, archivo, y distribución de documentación de materiales relativos a actividades escénicas y musicales, entre otros fines. En él se integra la Escuela de Teatro y Danza, regulada por Decreto 135/1998, de 17 de noviembre. Fue modificado por Decreto 16/1998, de 10 de febrero.

²¹ Con funciones de asesoramiento en la inversión bibliográfica para la potenciación del enriquecimiento del patrimonio cultural extremeño, que permita la formación de un conjunto bibliográfico de alto valor histórico-cultural que sirva de base a la creación de la futura Biblioteca de Extremadura, dice la norma (creada por la citada Ley 6/1997 y regulada en su estructura y funcionamiento por

creto 180/1995, de 31 de octubre ²² y f) la Red Extremeña de Museos y Exposiciones Museográficas Permanentes, creada por Decreto 110/1996, de 2 de julio ²³, g) el Consejo Asesor de Bienes de Interés Cultural de Extremadura, creado por Decreto 86/1997, de 17 de junio y h) el Centro de Coordinación, Conservación y Restauración de Bienes Culturales, adscrito a la citada Consejería como órgano de gestión sin personalidad jurídica, que centraliza las actuaciones de mantenimiento, conservación y restauración de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Extremadura, creado por Decreto 123/2000, de 16 de mayo.

De carácter consultivo hay que destacar la creación por la Junta de Extremadura de los siguientes órganos: 1. El Consejo Regional de Cultura como mecanismo de participación de los ciudadanos en el desarrollo de acciones y programas de política cultural, creado por Decreto 32/1986, de 5 de mayo, 2. El Consejo Asesor del Patrimonio Documental y Bibliográfico y de los Archivos, Bibliotecas y Museos, para la protección y enriquecimiento del tesoro contenido en tales Centros, creado por Orden de 7 de mayo de 1986, 3. El Consejo Asesor de Bienes Muebles, para la adopción de cuantas medidas sean necesarias para proteger y enriquecer el Patrimonio Mobiliario y, en especial, pronunciándose sobre la declaración de Interés Cultural y su inclusión en el Inventario General, creado por Orden de 6 de noviembre de 1986, 4. La Comisión Extremeña de Museos y Exposiciones Museográficas Permanentes como órgano consultivo y de asesoramiento, por Decreto 110/1996, de 2 de julio ²⁴ y 5. El Consejo Extremeño de Patrimonio Histórico y Cultural, creado por la LPHC como órgano de

Decreto 184/2000, de 25 de julio). Modificado en su composición por el Decreto 105/1996, de 17 de junio, que expresamente declara vigente la Ley 6/1997, de 29 de mayo, de Bibliotecas. Fue modificado por el Decreto 9/1998, de 27 de enero, sobre funcionamiento y composición y por el 5/1999, de 12 de enero.

²² Que asume la misión de catalogar y distribuir cuantas imágenes estén relacionadas con Extremadura para potenciar y afianzar la identidad extremeña.

²³ Como sistema de gestión del patrimonio cultural mueble de Extremadura; artículo 1.1. Su contenido sustancial está en habilitar la medidas oportunas para establecer la comunicación entre los distintos museos y colecciones, que redundará en la mejora de la oferta cultural extremeña. El artículo 66 de la LPHC la considera como una estructura organizada y funcional en la que se articula de forma operativa la gestión cultural y científica de los museos en Extremadura y que constituye un sistema de gestión del patrimonio Histórico y Cultural mueble en la Comunidad Autónoma que promueve la información necesaria para el desarrollo de sus fines. A través de planes periódicos y estudios de las necesidades museísticas de la región, la Red habilitará las medidas necesarias para favorecer la comunicación entre los distintos museos y colecciones con el objetivo de aumentar la oferta cultural de los extremeños.

²⁴ Artículo 3.2.

asesoramiento y de participación en cuantas materias se entiendan relacionadas con el Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura ²⁵.

Además de éstos, la LPHC reconoce como órganos asesores de la Junta de Extremadura en materia de Patrimonio Histórico y Cultural al Consejo Asesor del Patrimonio Arqueológico, al Consejo Asesor del Patrimonio Etnológico, al Consejo Asesor del Patrimonio Documental de los Archivos, al citado Consejo Asesor de Bibliotecas, al Consejo Asesor de Artes Plásticas, al Consejo Asesor de Bienes de Interés Cultural, al Consejo Asesor de Bienes Muebles, a las Comisiones Provinciales del Patrimonio Histórico, a la Comisión Mixta Junta de Extremadura-Iglesia Católica y a la Comisión Extremeña de Museos y Exposiciones Museográficas Permanentes, también citada.

Todo ello, sin perjuicio, señala el artículo 4.2 de la Ley, del asesoramiento que pueda recabarse de otros organismos profesionales de carácter corporativo, instituciones científicas y entidades culturales, así como de profesionales de reconocido prestigio.

Por último, merece destacarse la firma de numerosos Convenios de colaboración con la Administración del Estado, con las Diputaciones Provinciales de la región y con determinados Ayuntamientos de la misma con el fin de coordinar las actividades culturales, riqueza irrenunciable de un pueblo que tiene sus más amplias manifestaciones a través de la música y la danza, y de fomentar la creatividad y las manifestaciones de todo género, el teatro, las entidades teatrales y las asociaciones de espectadores, la cinematografía y la promoción de las ediciones literarias, sonoras y audiovisuales.

De modo particular, hay que resaltar, la importancia del patrimonio cultural de la Iglesia Católica y la voluntad expresada mediante Acuerdo con el Estado español de 3 de enero de 1979, de ponerlo al servicio de la sociedad, y a tal fin se comprometen a preservarlo, catalogarlo y facilitar su contemplación y estudio ²⁶.

En el seno de la CAE, el 4 de septiembre de 1989 se firma un Convenio entre la Junta de Extremadura y las Diócesis extremeñas de Badajoz, Co-

²⁵ En el que tienen presencia las siguientes Instituciones: La Junta de Extremadura, representantes de los distintos sectores culturales, la Universidad de Extremadura, la Reales Academias, las Instituciones Privadas que dispongan de Patrimonio Cultural y la FEMPEX. Su composición, organización y funcionamiento se regula por Decreto 125/2000, de 16 de mayo.

²⁶ El régimen jurídico de tales bienes es regulado por el artículo 28 LPH, impidiendo su transmisión a título oneroso o gratuito, su cesión a particulares o a entidades mercantiles, salvo al Estado, a entidades de Derecho público o a otras instituciones eclesiásticas.

ria-Cáceres y Plasencia sobre el patrimonio histórico-artístico y documental de la Iglesia Católica, titular de un importantísimo acervo cultural radicado en la región, a fin de darlo a conocer, de proceder a su catalogación y conservación y sobre todo de ponerlo al servicio y disfrute de los ciudadanos extremeños. A tal fin, el artículo 3.2 de la Ley impone la constitución de una Comisión Mixta Junta de Extremadura-Iglesia Católica para desarrollar actuaciones de interés común.

A tales bienes, así como a los que estén en posesión de otras confesiones religiosas, les será de aplicación el régimen general de protección y tutela previsto en la Ley, sin perjuicio de las singularidades que pudieran derivarse para la Iglesia Católica como sujeto de Derecho ²⁷.

III. EL PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL EXTREMEÑO

La CAE, además de colaborar en la defensa del patrimonio cultural común, establece las bases para la conservación y desarrollo de la cultura propia. De modo expreso, el artículo 11 EE señala que corresponde a la Comunidad la conservación, defensa y protección del Fuero de Baylío y demás instituciones de Derecho consuetudinario Asimismo, le corresponde, señala su párrafo 2.º, la protección de las peculiaridades lingüísticas y culturales, así como el acervo de las costumbres y tradiciones populares de la Región, respetando a su vez las variantes locales y comarcas ²⁸.

La misma Ley Orgánica reconoce también como objetivo básico de la Comunidad, además de los ya citados ²⁹, potenciar las peculiaridades del pueblo extremeño y el afianzamiento de la identidad extremeña, a través de la investigación, difusión, conocimiento y desarrollo de los valores históricos y culturales del pueblo extremeño en toda su variedad y riqueza; impulsar el estrechamiento de los vínculos culturales con Portugal e Hispanoamérica, artículo 6.2 g) y h), y anima, por último, a las comuni-

²⁷ Véase A. MARTÍNEZ BLANCO, «La conservación del Patrimonio Artístico Eclesiástico», *RAP*, n.º 75, septiembre-diciembre, 1974, pp. 429 y ss.

²⁸ Precepto muy mejorado en relación con la redacción que le daba la Ley Orgánica 1/1983 que fue criticada sin ambages por M. YZQUIERDO TOLSADA (en su «Comentario al artículo 12 del Estatuto de Autonomía de Extremadura», en los *Comentarios* ya citados, p. 523), tanto en su redacción como en su contenido.

²⁹ Elevar el nivel cultural de los extremeños y facilitar la participación de todos en la vida social y cultural de Extremadura, dentro de un contexto de libertad, justicia y solidaridad.

dades asentadas fuera de Extremadura a solicitar el reconocimiento de identidad extremeña que les da derecho a compartir la vida social y cultural del pueblo extremeño.

Este derecho ha sido reconocido por la Ley 3/1986, de 24 de mayo, de la Extremeñidad, que de forma personalísima destaca como elementos de tal identidad el derecho a disfrutar de bibliotecas, museos, monumentos histórico-artísticos, recursos bibliográficos y pictóricos, y archivos dependientes de las Instituciones extremeñas ³⁰.

a) Precedentes del régimen jurídico vigente

En este marco, la CAE asume las competencias ya citadas en materia de Patrimonio Cultural abarcando manifestaciones de contenido muy diverso ³¹. Los hitos más representativos en el ámbito del patrimonio histórico-artístico son los siguientes:

1. La creación del Patronato de la Ciudad Monumental, Histórico-Artístico y Arqueológico de Mérida por Decreto 62/1984, de 1 de agosto (modificado por Decreto 6/1990, de 23 de enero), para intensificar las actuaciones relativas a la conservación, restauración, acrecentamiento

³⁰ Artículo 8, f).

³¹ Sirvan de ejemplo, los siguientes: 1. La creación del Patronato del Festival de Teatro Clásico en el Teatro Romano de Mérida por Decreto 13/1984, de 4 de marzo (modificado por Decreto 17/1986, de 4 de marzo), una vez trasladada la titularidad del Festival a la CAE, para la representación de las obras más significativas, 2. La creación del Patronato de los Festivales de Cáceres por Decreto 29/1989, de 29 de marzo, para la promoción y gestión de un conjunto de celebraciones agrupadas bajo la denominación de «Festivales Medievales», derogado por el Decreto 63/1994, de 3 de mayo, que acuerda la participación de la Junta de Extremadura en el «Consorcio Gran Teatro de Cáceres» y aprueba sus Estatutos, 3. La creación del Patronato Badajoz 2000 por Decreto 121/1992, de 3 de noviembre, para canalizar un conjunto de actividades culturales y de manifestaciones artísticas que se viene desarrollando en la ciudad, derogado por Decreto 64/1994, de 4 de mayo, que acuerda la participación de la Junta de Extremadura en el «Consorcio del Teatro López Ayala. Badajoz 2000» y aprueba sus Estatutos, 4. La creación por Decreto 65/1985, de 17 de diciembre, de la denominación Fiestas de Interés Turístico de Extremadura, con el fin de reconocer y promover las fiestas tradicionales de la Comunidad, derogado por Decreto 152/1997, de 22 de diciembre, que regula la declaración de «Fiestas de Interés Turístico de Extremadura»; que, según su artículo 1, son aquellos certámenes, fiestas, acontecimientos que se celebren en el territorio de la Comunidad que ofrezcan una especial relevancia real desde el punto de vista turístico y supongan una valoración de la cultura y de las tradiciones populares, 5. El Real Decreto 3039/1983, de 21 de septiembre, citado, que además de transferir a la CAE las competencias en materia de archivos y bienes de valor documental, establece las bases para un futuro convenio que permita gestionar los museos, archivos y bibliotecas de titularidad estatal y 6. El citado Decreto 23/1987 que además de crear, como se ha dicho, el Archivo General de Extremadura, va a posibilitar que en él se acoja en depósito, como señala su Disposición Adicional 1.ª, los fondos documentales de aquellos municipios de la CAE cuyos archivos no reúnan las condiciones necesarias de conservación, seguridad y acceso, así como de instituciones y particulares y otras Administraciones.

y revalorización de la riqueza arqueológica y monumental de Mérida, así como para fomentar el acceso de todos los ciudadanos a tales bienes, y transformado en el Consorcio «Ciudad Monumental Histórico-Artístico y Arqueológico de Mérida» por Decreto 10/1996, de 6 de febrero ³².

2. La creación de los Colaboradores Técnicos de Patrimonio Cultural por Orden de 24 de marzo de 1986, a fin de disponer de una serie de profesionales que velen por la protección y difusión del Patrimonio Cultural de Extremadura.

3. El Decreto 48/1997, de 22 de abril, que modifica el 11/1996, de 6 de febrero, por el que se establece un régimen de financiación de bienes inmuebles de interés cultural y, de modo especial, a los edificios municipalmente catalogados, a los que la demolición de la fachada le estuviera prohibida en defensa de intereses históricos.

4. La firma de un importante número de Convenios con Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Universidad de Extremadura, Centro Regional de Extremadura de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, el Ministerio de Cultura ³³ y las Diócesis Extremeñas de Badajoz, Coria-Cáceres y Plasencia, entre otras Instituciones, para el fomento de los patrimonios propios.

5. Un sinnúmero de disposiciones que declaran de Interés Cultural de Extremadura a los bienes cuyo valor encierra ³⁴.

6. La aprobación de la estructura institucional y orgánica necesaria, algunos de cuyos elementos han sido ya citados, para la conservación del patrimonio cultural extremeño.

³² Por el mismo Decreto 10/1996, se acuerda la participación de la Junta de Extremadura en el citado Consorcio y se aprueban sus Estatutos. Se constituye éste como una entidad de Derecho público integrada por la Junta de Extremadura, el Ministerio de Cultura, la Diputación Provincial de Badajoz y el Ayuntamiento de Mérida.

³³ Sirva como ejemplo más representativo la Resolución de 11 de abril de 1995 de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura que publica el Convenio de Colaboración suscrito por el citado Ministerio y la Junta de Extremadura para la elaboración del Inventario del Patrimonio Histórico Inmueble, realización del diagnóstico sobre el estado de conservación de estos bienes y ejecución de las actividades necesarias para la conservación del mismo.

³⁴ Sirva de ejemplo la creación del Patronato del Monasterio de Yuste por Real Decreto 1563/1988, de 23 de diciembre.

b) La Ley 2/1999, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura

Para el adecuado ejercicio de las competencias asumidas por la CAE, la LPHC inicia su andadura reconociendo, como no podía de ser de otra forma, que la conservación, enriquecimiento y difusión del Patrimonio Histórico constituye en un Estado social y democrático de Derecho una obligación de los poderes públicos. Así lo impone el artículo 46 CE.

En consonancia con ese espíritu, el legado material e inmaterial que constituye ese Patrimonio ha de contribuir a perfilar la identidad cultural extremeña, para ello es obligado articular los objetivos de conservación y de transmisión acrecentados a las generaciones venideras, así como los medios de acceso de los ciudadanos.

Por tal razón extiende el ámbito de la responsabilidad de conservación del Patrimonio Histórico a otros protagonistas; tales como: a) los particulares, todos los ciudadanos que, con independencia de su titularidad, tienen la obligación de poner en conocimiento de la Administración competente y en el menor tiempo posible los deterioros que observen incluso el peligro de destrucción que se detecten, b) la Iglesia Católica y las demás confesiones religiosas en los términos ya señalados, c) los propietarios, poseedores y demás titulares de derechos reales sobre estos bienes, que deberán conservarlo, mantenerlo y custodiarlo de conformidad con lo dispuesto en la Ley y d) las asociaciones y fundaciones que deberán contribuir a su conservación, pudiendo ser, además, beneficiarias de las medidas de estímulo que la Administración tenga previstas.

Sin embargo, el papel que da a las Entidades Locales de su territorio y de modo especial a los Ayuntamientos, a mi criterio, es escaso. Les atribuye las obligaciones de protección antes citadas ³⁵, pero creemos que deben darse más pasos en ese sentido y, por tanto, contrastan con las recogidas en la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, que, además de poder ejercer por delegación las competencias de la Administración autonómica, otorga a los municipios las de declaración y tutela de los monumentos de interés local ³⁶. O con la Ley 12/1998, de

³⁵ Que, por otra parte, son las recogidas en la mayoría de las Leyes de Patrimonio Histórico aprobadas por las Comunidades Autónomas.

³⁶ Artículo 85 de la citada Ley aragonesa. Por remisión, su artículo 25 atribuye a los municipios la posibilidad de aplicar a los inmuebles que merezcan la consideración de monumentos de interés local, el sistema de declaración y el régimen de protección por ella establecidos para los bienes catalogados, mientras el bien no sea declarado de interés cultural.

21 de diciembre, del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares, que en su artículo 93 atribuye a los Ayuntamientos, además de las tareas de conservación y mantenimiento propias, las de señalar el emplazamiento de tales bienes, ordenar las vías de acceso, adoptar las medidas de protección para personas y bienes y el derecho a intervenir en todas aquellas actuaciones y procedimientos de otras Administraciones Públicas sobre la materia que se refieran a bienes radicados en su territorio ³⁷.

Dada la importancia del Patrimonio Cultural extremeño merece destacarse, por su ausencia en la LPHC, la especial atención que la citada Ley aragonesa hace sobre los municipios que tengan declarado un conjunto histórico a efectos de recibir la denominación de municipios monumentales de acuerdo con la normativa de régimen local ³⁸.

Pero volvamos a su origen. Como se ha dicho, la Ley parte de un concepto amplio de Patrimonio Histórico y Cultural, comprende en él los elementos citados con los valores que describe y los declara de interés para Extremadura. Reafirma, asimismo, que todos ellos son dignos de protección por su valor latente y establece, con carácter general, dos niveles de protección: el de los Bienes declarados de Interés Cultural y el de los Bienes Inventariados; regula los cauces procedimentales para su inclusión y exclusión, destaca las medidas de estímulo a la investigación, recuperación, restauración, difusión y creatividad artística y establece las medidas de control y protección, dando especial importancia al impacto ambiental y al planeamiento urbanístico.

La declaración de Bien de Interés Cultural será por Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura, a propuesta de la Consejería de Cultura; lo que conllevará su inclusión en el Registro de Bienes de Interés Cultural.

Tal declaración podrá recaer tanto en los inmuebles, como en los muebles, como en los intangibles, siempre que sean «los bienes más relevantes del Patrimonio Histórico y Cultural extremeño». Concepto jurídico indeterminado que deberá precisarse en cada caso a través del procedimiento iniciado y que, en función de su esencia e intensidad, concluirá en el Decreto de declaración y en la naturaleza de la misma.

³⁷ Véase, también, el artículo 9 de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias. Y asimismo la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, que en su artículo 102.1 prevé la constitución de órganos interadministrativos de gestión del Patrimonio Histórico entre aquellas poblaciones o áreas que por su importancia lo requiera.

³⁸ Artículo 86 de la citada Ley.

A tenor del artículo 5.1 de la Ley, los «más relevantes» serán declarados de Interés Cultural y «aquellos que, sin gozar de la relevancia o poseer los valores contemplados en el artículo 1.3 de la presente Ley, gocen, sin embargo, de especial singularidad o sean portadores de valores dignos de ser preservados como elementos integrantes del Patrimonio Histórico y Cultural extremeño», serán considerados Bienes Inventariados, artículo 17.1 de la misma Ley, e incluidos en el Inventario del Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura dependiente de la misma Consejería, creado como instrumento de protección de tales bienes y de puesta al servicio para la investigación, consulta y difusión.

Esta consideración de Bien Inventariado, consecuencia también de un procedimiento y que ha de concluir en una «declaración», implica resolver sobre la inscripción del Bien Inventariado en el citado Inventario. Esta inscripción se produce por Orden del Consejero de Cultura.

Además de los Bienes declarados de Interés Cultural y de los Bienes Inventariados, existen otros bienes que también forman parte del Patrimonio Histórico y Cultural extremeño y que podrán ser incluidos en el Registro que a tal efecto cree la citada Consejería, si son inmuebles, por poseer los valores descritos en el artículo 1 de la Ley y sobre los que se presume un valor expectante o latente que les hace dignos de otorgarles una protección en garantía de su propia preservación.

Pero la Ley da un paso más en este proceso, artículo 21.3, al declarar que «en cualquier caso» forman parte del Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura los siguientes bienes: a) los objetos de interés paleontológico, b) los objetos de interés arqueológico, c) los bienes de interés artístico, d) el mobiliario, instrumentos musicales, inscripciones y monedas de más de cien años de antigüedad, e) los objetos de interés etnológico, f) el patrimonio científico, técnico e industrial mueble y g) el patrimonio documental y el patrimonio bibliográfico.

Los bienes incluidos en cualquiera de estas categorías son imprescriptibles, inalienables e inembargables, salvo las transmisiones que puedan efectuarse entre Administraciones.

Excepcionalmente podrá declararse Bien de Interés Cultural la obra de autores vivos siempre y cuando tres de las Instituciones consultivas de las establecidas en el artículo 4 de la Ley emitan informe favorable y así lo autorice expresamente su propietario.

Hay que destacar que la Disposición Adicional 2.^a de la LPHC considerada declarados Bienes de Interés Cultural por ministerio de la misma

Ley los siguientes bienes: a) los castillos y los elementos de la arquitectura militar de Extremadura cualquiera que sea su estado de ruina, b) las cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre, c) los escudos, emblemas, piedras heráldicas, rollos de justicia, cruces de términos y piezas similares de interés artístico o histórico.

Esta amplia concepción del Patrimonio Cultural de un pueblo ha sido refrendada, por primera vez, por el TC en su Sentencia n.º 181/1998, de 17 de septiembre, FJ 8, al declarar que si bien es cierto que la LPH otorga una especial protección a los bienes que han sido inventariados o declarados de interés cultural, «ello no significa que los bienes no declarados de interés cultural queden extramuros del concepto de Patrimonio Histórico Español»³⁹.

Para los legisladores autonómicos el concepto también es flexible en cuanto que la relevancia que otorga a cada tipo de bien y por tanto los niveles de protección que les atribuye van en función del aprecio, de la estima, del interés, que la colectividad le atribuye.

Partiendo del nuevo concepto de Patrimonio Histórico impuesto por la LPH, elaborado a partir de criterios extrajurídicos y en el que unos bienes han de ser declarados de interés cultural y otros inventariados sin perjuicio del valor latente que todos ellos contienen, las Comunidades Autónomas que han aprobado sus respectivas leyes sobre la materia, mueven a modo de acordeón su contenido y categorización⁴⁰. Como dice MARTÍN

³⁹ Esta Sentencia, desestimatoria, se dicta en recurso de amparo formulado contra otra de la Sala Segunda del TS de 3 de junio de 1995 (Ar. 4543), que estimó parcialmente el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia de 29 de marzo de 1994 de la Audiencia Provincial de Palma de Mallorca, que condenó a los recurrentes como autores de un delito de daños contra el Patrimonio Histórico Español. En este punto y aunque no sea el objeto de este trabajo, conviene dejar constancia de que en la concepción del TC y en razón a lo prescrito en el artículo 558 del Código Penal, forman parte del Patrimonio Histórico Español los bienes muebles e inmuebles de carácter histórico con independencia de que sean declarados o no como bienes de interés cultural, en el correspondiente expediente administrativo. Así dice: «... ha de tenerse en cuenta que, tratándose de cuestión incardinada en la legalidad ordinaria, cuya interpretación corresponde en exclusiva a la jurisdicción ordinaria (ex art. 117.3 CE), la jurisdicción de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, se ha inclinado, en la aplicación de la circunstancia de afectar a bienes históricos, artísticos, culturales, etc., por entender que ésta concurre aunque no haya precedido a la actuación delictiva una formal declaración de que aquéllos ostentan la condición de bienes de interés cultural o han sido incluidos en el inventario correspondiente, bastando con atender a las circunstancias y valor intrínseco de las cosas o bienes, puesta de relieve por la actuaciones [SSTS de 6 de junio de 1988 (Ar. 4487), y 12 de noviembre de 1991 (Ar. 8049)]».

⁴⁰ Véanse, como ejemplos, la Ley 1/1991, de 7 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, que crea el Catálogo General del Patrimonio Histórico andaluz que somete a los bienes en él incluidos a un régimen de protección distinto y complementario del de la LPH (bienes objeto de protección ge-

REBOLLO, el panorama se complica, «puede haber, además, bienes muebles e inmuebles sometidos a específicos regímenes de protección, a otras categorías creadas en Leyes autonómicas y previstas sólo en ellas»⁴¹.

c) Su aplicación en los bienes de valor artístico

El elemento determinante de la declaración, como queda dicho, no es el bien mismo sino la funcionalidad del bien, el plus que se añade al bien como elemento objeto de conservación y protección, el interés que para la colectividad representa. Por tanto, no puede establecerse una categoría de bienes de valor artístico, sino que lo que se puede hacer es el reconocimiento por parte de la autoridad competente de ciertos valores en determinados bienes⁴². Lo que en este momento nos interesa es el interés artístico del bien⁴³.

nérica, bienes objeto de protección específica e instrucciones particulares para determinados bienes); la Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del Patrimonio Cultural Catalán que establece tres niveles de protección: los de interés nacional, los catalogados y el resto de los integrantes en dicho patrimonio; la Ley 8/1995, de 30 de octubre, de Patrimonio Cultural Gallego, que clasifica los bienes en aquellos que son declarados de interés cultural, los catalogados y los inventariados. En la misma estructura que ésta se mueve la citada Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, aunque en la segunda categoría incluye a los Monumentos de interés local, cuya declaración corresponde al Pleno del Ayuntamiento; la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano, que clasifica los bienes en: Bienes de interés cultural, Bienes inventariados no declarados de interés cultural y Bienes no inventariados. Dentro de los segundos establece una sección especial para clasificar a los bienes de relevancia local; la citada Ley 12/1998, de 21 de diciembre, del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares, los clasifica en: bienes de Interés cultural y bienes catalogados; la Ley 10/1998, de 9 de julio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, los categoriza en bienes de interés cultural y bienes inventariados; la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias, que categoriza los bienes entre aquellos que son declarados de interés cultural y los inventariados. En la primera incluye los catálogos arquitectónicos municipales para dar mayor protagonismo a los Ayuntamientos en la tutela de los bienes catalogados. La Ley 4/1990, de 30 de mayo, de Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha y la Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico-Artístico del País Vasco, utilizan una estructura de protección similar a la LPH.

⁴¹ En la edición de *Leyes Administrativas* por él preparadas. Aranzadi, 1999, p. 2083. Y dice más: «Habrán bienes declarados BIC cuya lista está centralizada en el Registro General de BIC. Habrán bienes muebles en el Inventario General, pero algunas Comunidades han denominado a ese Inventario de otra manera y con otros fines adicionales a los previstos en la LPHE y cuya lista no estará siempre centralizada, salvo que se prevean algunos de los instrumentos de coordinación a que alude con carácter general la Ley 30/1992, de 26 de noviembre».

⁴² Véase, no obstante, E. ROCA ROCA, «El Patrimonio artístico y...», ob. cit., pp. 261-263, que, reconociendo su complejidad, lleva a cabo una sistematización de los bienes integrantes de este conjunto tanto objetiva como subjetivamente.

⁴³ Véase J. R. RAMOS ILLÁN y P. J. ROLDÁN VERMEJO, «Consideraciones sobre los valores históricos y artísticos en los bienes muebles e inmuebles», *RDU*, n.º 106, enero-febrero, 1988, pp. 42-45. Que establecen criterios de diferenciación entre el valor histórico y el valor artístico en bienes inmuebles y muebles, que no han de concurrir necesariamente en el mismo objeto. El valor artístico es el que corresponde a una obra de arte por sus valores estéticos, calidad de diseño o concepción y de ejecu-

Este valor lo reconoce la LPHC a los bienes inmuebles clasificados en su artículo 6 como Monumentos y Conjuntos históricos y a los muebles singulares o en colección, formen parte o no de inmuebles declarados como tales. El resto de los bienes no gozan de tal valor sino que su declaración se fundamentará en intereses distintos ⁴⁴.

La declaración de Interés Cultural del bien se lleva a cabo mediante expediente administrativo ⁴⁵ iniciado de oficio por la Consejería de Cultura de la Junta de Extremadura, a instancia de otra Administración Pública o bien a instancia de cualquier otra persona física o jurídica, ente público o privado ⁴⁶.

La incoación de dicho expediente deberá notificarse a los interesados y al Ayuntamiento donde reside el inmueble, en su caso. Debiendo además publicarse en el Diario Oficial de la Extremadura (DOE) y en el BOE, abriéndose un período de información pública por el plazo de un mes.

Como se ha dicho, este expediente deberá concluir ⁴⁷ con Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura propuesto por el Consejero de Cultura que contendrá las especificaciones antes señaladas; debiendo notificarse a los interesados, al Ayuntamiento donde radique el

ción. «Se trata de un valor intrínseco», cuenta la inspiración y la maestría. El valor histórico, por contra, es un valor extrínseco o proyectado por su relación con personas, acontecimiento o culturas. «Mientras el valor artístico de una obra constituye, por lo general, un sumando a añadir a su valor material, el valor histórico suele operar como un multiplicador del valor material, o de la suma de éste con su valor artístico, en los casos en que concurren ambos. El valor histórico sería la diferencia entre el valor así obtenido y el valor material más el artístico, en su caso». Y véase, también, C. BARRERO RODRÍGUEZ, *La Ordenación jurídica del...*, ob. cit., p. 202, para quien con este interés se protegen las manifestaciones artísticas de la vida de un pueblo, lo que refleja una forma de entender el arte en sus más variadas manifestaciones: pintura, escultura, arquitectura. Es la declaración, dice la profesora, la que concretará el bien que posee tal valor.

⁴⁴ Son los Jardines y Sitios históricos, las Zonas arqueológicas y Paleontológicas, los Lugares de Interés Etnológicos, los Parques Arqueológicos y los Espacios de protección arqueológica.

⁴⁵ En dicho expediente, además de constar el informe favorable de al menos dos de los órganos consultivos previstos en el artículo 4 de la Ley, deberán citarse las especificaciones que señala el artículo 8 de la misma: a) su descripción clara y precisa, b) sus pertenencias y accesorios, c) los bienes muebles vinculados a los inmuebles, en su caso, d) la delimitación del entorno necesario para la adecuada protección del bien cuando se trate de inmuebles, e) el título o denominación del bien inmueble, en su caso, la técnica, materia empleada y sus medidas y f) el autor, escuela y época, si se conoce.

⁴⁶ En estos dos últimos casos, dice el artículo 7.2 LPHC, la denegación deberá comunicarse a los solicitantes, mediante resolución motivada, en el plazo de tres meses. Transcurridos los cuales se entenderá desestimada.

⁴⁷ En plazo no superior a 16 meses contados desde la incoación del procedimiento.

bien y al Ministerio de Educación y Cultura. Será, además, publicado en el DOE y en el BOE.

Su efecto inmediato es la consideración del bien como objeto de la máxima protección por parte de las autoridades competentes y de todos los afectados. Y ello conlleva su inscripción en el Registro de Bienes de Interés Cultural creado por la propia Ley ⁴⁸, su identificación mediante un Código, la expedición a su favor de un título que le reconoce como «bien de superior importancia» y la instalación de un logotipo distintivo de tal condición, y su carácter de bien público que permite el acceso de todas aquellas personas que lo soliciten y acrediten un interés legítimo ⁴⁹.

La declaración del bien como Inventariado le corresponde a aquellos que, sin gozar de la relevancia antes descrita, tengan sin embargo especial singularidad o sean portadores de valores dignos de ser preservados como integrantes del Patrimonio Histórico Cultural extremeño.

Su declaración que como se ha dicho es por Orden del Consejero de Cultura procede tras la incoación del oportuno expediente administrativo iniciado mediante resolución de la Dirección General de Patrimonio Cultural, de oficio o a instancia de los sujetos antes señalados, y siguiendo idéntico procedimiento ⁵⁰.

Su efecto inmediato es la inscripción en el Inventario del Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura ⁵¹ que le atribuye el adecuado nivel de protección. Siendo, no obstante, de acceso público a los efectos de investigación, consulta y difusión.

⁴⁸ Y adscrito a la Consejería de Cultura. Sus fines son la identificación, consulta y divulgación de los bienes en él inscritos, así como el conocimiento de los actos que repercuten en el bien o en su titularidad, el seguimiento de su vida y la publicidad, salvo las protecciones que procedan por razones de seguridad del bien o de sus titulares, de intimidad de las personas y los secretos comerciales y científicos amparados por la Ley. La inscripción en el Registro se hará de oficio y su carácter es declarativo. Véase artículo 12 LPHC.

⁴⁹ Véase M. BEATO ESPEJO, «Tratamiento jurídico de los derechos reconocidos a los ciudadanos en el artículo 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común por la Administración de la Comunicada Autónoma de Extremadura», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura*, n.º 11, 1993, pp. 35-50. Véase además el artículo 16 LPHC que establece ciertos límites para la consulta pública del bien.

⁵⁰ Que deberá resolverse en el plazo máximo de un año; artículo 18.3 LPHC. Véanse los artículos 18 y 19 de la citada Ley.

⁵¹ Dependiente también de la misma Consejería de Cultura.

La extinción del carácter de Bien de Interés Cultural y la exclusión de un bien del Inventario exigen el pertinente procedimiento con los requisitos previstos en los artículos 11 y 20 de la Ley que analizamos.

IV. TÉCNICAS DE TUTELA DEL PATRIMONIO ARTÍSTICO DE EXTREMADURA

Las exigencias constitucionales no se agotan en el deber de conservación de estos bienes sino que, por el valor cultural que en sí encierran, los poderes públicos han de ir más allá, a promover su enriquecimiento, a incrementar el valor inmaterial que en sí constituye el patrimonio cultural, riqueza colectiva que hay que potenciar, pero, sobre todo, han de orientarse a hacer posible el mayor y más intenso goce colectivo del valor cultural ínsito en el bien. Éste es el destino que el bien ha de cumplir, satisfacer las necesidades culturales de la colectividad, y ello se instrumenta garantizando el acceso de todos a la cultura, a la que todos tienen derecho como señala el artículo 44 CE. Éste es a nuestro criterio el mejor punto de unión con el artículo 46 de la misma norma.

En definitiva, protección, conservación y mejora de estos bienes y acceso de todos a su disfrute, son los objetivos finales de los poderes públicos respecto de estos bienes. Pero, se trata de una obligación que se extiende a los propietarios, poseedores y demás titulares de derechos reales, como después veremos.

La LPHC en este punto da un tratamiento distinto a los bienes muebles que a los inmuebles ⁵².

a) Bienes inmuebles

Partiendo de la enumeración que de ellos hace el Código Civil ⁵³, son bienes inmuebles, a efectos de esta Ley, todos aquellos elementos que puedan entenderse sustanciales con los edificios y formen parte de los mismos o la hubiesen formado en otro tiempo.

Sobre ellos se establecen unas técnicas de protección general y otras de carácter singular para los Monumentos y Conjuntos históricos ⁵⁴.

⁵² Artículos 28 a 42 LPHC.

⁵³ Artículo 334 del CC.

⁵⁴ V. ESTELLA, «El Patrimonio histórico-Artístico en la jurisprudencia», *RAP*, n.º 76, enero-abril, 1975, pp. 139-252.

De carácter general, la LPHC establece las siguientes: a) la inseparabilidad del entorno, b) sus efectos sobre el medio ambiente, c) las consecuencias del planeamiento urbanístico y d) la autorización de intervenciones.

a) La primera trata de impedir el desplazamiento de los inmuebles declarados de Interés Cultural de su entorno, salvo que resulte imprescindible por fuerza mayor o interés social y previo informe favorable de la Consejería de Cultura. En su caso, será exigible que se adopten las medidas cautelares necesarias en aquello que pueda afectar al suelo o al subsuelo, llevando a cabo todas las intervenciones arqueológicas que se consideren pertinentes.

b) La evaluación del impacto ambiental que las obras, planes o proyectos puedan producir en este tipo de bienes, exigirá informe preceptivo de la Dirección General de Patrimonio Cultural y sus efectos se incluirán en el informe que se emita.

c) Asimismo, cualquier instrumento de planeamiento urbanístico que al efecto se apruebe deberá someterse al mismo informe. En él, la Dirección General citada determinará los elementos tipológicos básicos y fijará las determinaciones que considere pertinentes para la protección, conservación y mejora de este tipo de bienes.

d) La concesión de licencia municipal para llevar a cabo cualquier intervención en tales bienes exigirá previamente la correspondiente autorización de la Consejería de Cultura. Y en cualquier caso se respetará las características esenciales del inmueble, se tendrá en cuenta la posibilidad de reconstrucción y se impedirán adiciones miméticas que falseen su autenticidad histórica.

Asimismo, cualquier proyecto de intervención deberá incorporar un informe sobre su importancia artística, la diagnosis del estado del bien, la propuesta de actuación y la descripción de la metodología a utilizar.

Si el inmueble se destina a un uso público, deberá tenerse en cuenta su accesibilidad y entorno y se procurará facilitar su uso por todos.

De forma singular, en los Monumentos no podrán realizarse obras interiores o exteriores, señalizaciones o cambios de uso que les afecten directamente. Tampoco podrán llevarse a cabo alteraciones del entorno que perturben la contemplación del bien ⁵⁵.

⁵⁵ Como señala el artículo 38.1 LPHC, el entorno realza el bien y lo hace merecedor de una protección singular, cuyo alcance se señala en la correspondiente resolución de declaración del bien como

El entorno de los monumentos está constituido por los inmuebles y espacios colindantes inmediatos ⁵⁶ y, en casos excepcionales, por los no colindantes y alejados y siempre que la alteración de éstos pueda afectar al valor propio del bien de que se trate.

En relación con los Conjuntos Históricos, la LPHC impone al Ayuntamiento en el que se encuentra el bien la redacción de un Plan Especial de Protección del área afectada ⁵⁷ y a la Administración regional que arbitre las medidas de ayuda y colaboración que estime pertinentes para facilitar la obligación municipal impuesta.

En dicho Plan Especial se establecerá el orden de instalación de los usos públicos en los edificios y espacios aptos, se detallarán los criterios de conservación de fachadas y cubiertas, los de mantenimiento de la estructura urbana y arquitectónica, así como de las características generales del ambiente y del paisaje. De forma expresa se impide modificaciones de las alineaciones, cambios en la edificabilidad, parcelaciones o agregaciones de inmuebles, salvo que contribuyan a la conservación general del carácter de Conjunto Histórico.

Los rótulos que anuncien servicios públicos, los de señalización y los comerciales, deberán ser armónicos con el Conjunto.

b) Bienes muebles: singularmente o en colecciones

Además de los enumerados en el Código Civil ⁵⁸, tienen la consideración de bienes muebles aquellos de carácter y valor histórico, tecnológico o material, susceptibles de ser transportados, no estrictamente consustan-

de Interés Cultural. Aquellos elementos que impidan o perturben la contemplación del monumento o provoquen riesgo en los mismos podrán ser expropiados y derribados. Y aún más, la delimitación del entorno deberá propiciar su realce. Se deberán tener en cuenta las circunstancias que establece el artículo 39.2 LPHC: a) que el monumento esté aislado, b) que se encuentre entre medianeras a lo largo de una vía, c) que esté situado en la intersección de vías, d) que esté situado en una plaza y e) los espacios privados ligados a las fachadas posteriores del monumento.

⁵⁶ Como tales considera el artículo 38 LPHC a los terrenos edificables, suelo, subsuelo, trama urbana y rural, espacios libres y estructuras significativas que permitan su percepción y comprensión cultural.

⁵⁷ Dicho Plan Especial de Protección podrá ser sustituido por un instrumento urbanístico general, siempre que en el ámbito delimitado se cumplan las exigencias de esta Ley. Una vez aprobado el Plan Especial de Protección, los Ayuntamientos serán competentes para autorizar las obras que lo desarrollen, debiendo dar cuenta a la Consejería de Cultura de las licencias concedidas. En el mismo sentido la Disposición Transitoria 4.ª LPHC da a los Ayuntamientos que cuenten con declaración de Conjunto Histórico un plazo de cuatro años para la aprobación definitiva del Plan Especial de Protección, en su caso.

⁵⁸ Artículo 335 del CC.

ciales con la estructura del inmueble, cualquiera que sea su soporte material. Estos bienes podrán ser declarados de interés cultural singularmente o en colecciones. También lo son aquellos que formen parte de un inmueble declarado de interés cultural ⁵⁹.

Sobre estos bienes la LPHC establece las siguientes medidas de protección: a) prohibición de disgregación de las unidades que constituyen la colección, b) inseparabilidad del inmuebles del que forma parte, c) deber de información de su existencia, d) control sobre su traslado y tráfico mercantil, e) reproducción, restauración y conservación y f) depósito provisional del bien.

a) Las colecciones de bienes muebles, declaradas de interés cultural o inventariadas por su valor artístico, han de mantenerse como una unidad, salvo la pertinente autorización de la Consejería de Cultura.

b) Los bienes muebles declarados de interés artístico por su vinculación a un bien inmueble, han de considerarse inseparables de éste salvo autorización expresa de la citada Consejería.

c) Sus propietarios y poseedores deben dar constancia de su existencia a la Junta de Extremadura así como permitir su examen.

d) Su traslado y el comercio sobre ellos deberá ser rigurosamente controlado por la Administración regional ⁶⁰. En tal sentido, se impone a las personas y entidades que se dediquen habitualmente al comercio de este tipo de bienes la llevanza de un libro-registro, legalizado por la Consejería de Cultura, que deja constancia de las transacciones que se realicen, con identificación del objeto y de las partes intervinientes.

e) La mencionada Consejería deberá promover el uso de los medios técnicos necesarios para reproducir y restaurar este tipo de bienes si lo requiere su conservación.

f) Asimismo, si por el lugar de ubicación del bien o por incumplimiento de las obligaciones de conservación impuestas al titular, se pone en riesgo sus características esenciales, la citada Consejería deberá acordar su depósito provisional en lugar distinto a fin de que el bien reúna las condiciones adecuadas de seguridad y conservación.

⁵⁹ Artículo 6.2 LPHC.

⁶⁰ Como señala con razón M.^a R. ALONSO IBÁÑEZ, *El Patrimonio histórico...*, ob. cit., pp. 296-297, en ningún país se ha prestado suficiente atención legislativa al sector del comercio de obras de arte.

c) Su tratamiento en el Anteproyecto de Ley del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura

El citado Anteproyecto de Ley ⁶¹, teniendo en cuenta las características urbanísticas de las principales ciudades de Extremadura, concede gran importancia a la rehabilitación y recuperación del patrimonio arquitectónico existente. Por ello, entre los fines de la actuación pública con relación al territorio, establece: a) la defensa de los valores naturales y paisajísticos, b) la mejora del entorno urbano y c) la protección del patrimonio histórico, cultural y artístico de Extremadura.

La defensa de este patrimonio ha de llevarse a cabo considerando tanto los elementos aislados como los conjuntos urbanos, rurales y paisajísticos, promoviendo las medidas pertinentes para impedir sus destrucción, deterioro, sustitución ilegítima o transformaciones impropias, e impulsando su recuperación, rehabilitación y enriquecimiento. Por tanto, en perfecta sintonía con lo dispuesto en la LPHC, que en su artículo 30.2 establece que la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento urbanístico han de someterse previamente a informe de la Dirección General de Patrimonio Cultural, que determinará los elementos tipológicos básicos y las consideraciones de construcción y de estructura urbana que estime pertinentes.

En el conjunto de instrumentos urbanísticos previstos por el Anteproyecto de Ley, se incluye la aprobación de Planes Especiales de Ordenación para la conservación de inmuebles, conjuntos o jardines de interés cultural o arquitectónico. En ellos podrán incluirse Catálogos de Bienes Protegidos, o referirse a ellos, que formalizarán la política urbanística de la Junta de Extremadura sobre conservación, rehabilitación y protección de bienes inmuebles y de los espacios naturales de valor relevante ⁶².

A tal fin, la Consejería competente llevará un registro de todos los bienes y espacios catalogados con información suficiente de su situación física y jurídica y con expresión de las medidas y grados de protección a que están sujetas según las categorías que se establezcan.

⁶¹ Ver nota 14.

⁶² El Plan General de Ordenación Urbana de Cáceres, aprobado por Orden de 28 de octubre de 1998 de la citada Consejería, en su artículo 70 establece que cuando se pretenda reformar, restaurar o ampliar un edificio de carácter histórico, artístico, arqueológico, etc., incluido en el Catálogo formado por el Ayuntamiento o en relaciones o declaraciones de cualquier organismo de la Administración competente, se hará constar esta calidad en la solicitud de licencia y se aportará la documentación que señala. Y de modo especial destaca que las actuaciones que pretendan realizarse en el ámbito de la aplicación del Plan Especial de Protección y Revitalización del Patrimonio Arquitectónico de la Ciudad de Cáceres (PEPRPACC) deberán observar las condiciones de intervención que fija el referido Plan en sus propias Ordenanzas Reguladoras.

V. LA COLABORACIÓN DE LOS TITULARES PATRIMONIALES DE LOS BIENES DE VALOR ARTÍSTICO EN LA OBLIGACIÓN DE RESALTAR SU VALOR SOCIAL

Dado que el destino último de estos bienes es su uso y goce por la colectividad, fruición colectiva tutelada por el Estado, globalmente considerado, en cuanto bien inmaterial y distinto de su soporte físico, es necesario subrayar el deber de colaboración que la Ley impone a los propietarios, poseedores y demás titulares de derechos reales sobre estos bienes, las condiciones que se establecen para que los ciudadanos puedan ejercer el derecho al acceso legalmente reconocido y los beneficios que dispone para que las entidades y particulares se animen en la tarea de conservación de tales bienes y los intereses que representan.

Recuérdese que el fundamento último del régimen jurídico legalmente impuesto a este tipo de bienes está en su utilización y disfrute por la colectividad en su conjunto, mediante aprovechamientos indiscriminados de sus miembros y en la medida que cada uno lo necesita. Tal uso supera al titular del bien y al bien mismo y constituye en favor de usuario intereses y derechos igualmente protegibles.

Este carácter de bien común de la colectividad, como ha dicho la jurisprudencia, sin propietario (de acuerdo con la concepción tradicional del Derecho privado) como señala ALEGRE ÁVILA, lo destina al goce de una universalidad de personas a quienes en verdad «pertenecen» como bienes espirituales⁶³.

a) El deber de enriquecimiento

Para que el Patrimonio histórico, artístico y cultural de un pueblo pueda transmitirse acrecentado a las generaciones venideras, la primera obligación a cumplir por los titulares de derechos reales sobre los bienes que lo componen y por supuesto por la colectividad en su conjunto, es la de conservarlos, protegerlos y mantenerlo adecuadamente, para garantizar la integridad de sus valores y evitar su deterioro, pérdida o destrucción, como expresamente dice el artículo 22.2 LPHC⁶⁴.

Para alcanzar esas metas y en relación con los bienes de titularidad privada, la LPHC pone a disposición de la Administración competente los

⁶³ J. M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución y...*, ob. cit., p. 667.

siguientes instrumentos de garantía de esa política de conservación y enriquecimiento ⁶⁵:

1. La Consejería de Cultura podrá ordenar a tales titulares patrimoniales que adopten las medidas necesarias a tal fin e, incluso, podrá intimarles, con fijación de plazo, precisando el contenido del deber impuesto, como prevé su artículo 23.2.

En caso de incumplimiento, cabe la imposición de multas coercitivas, reiteradas y compatibles con las sanciones que, en su caso, pudieran establecerse.

2. En los casos precisos, la Junta de Extremadura y los Municipios donde radiquen los bienes podrán acudir al procedimiento expropiatorio, «para posibilitar la contemplación... facilitar su conservación o eliminar circunstancias que atenten contra los valores o seguridad de dichos bienes» ⁶⁶.

En esta acción conjunta, el artículo 27 LPHC considera principal la de la Administración regional; por ello, dispone que los Ayuntamientos que se propongan ejercer la potestad expropiatoria lo notifiquen a la Consejería de Cultura, que dispondrá del plazo de un mes para comunicar su intención de ejercer tal potestad. Si transcurre el plazo sin comunicación o se produce renuncia expresa, el Ayuntamiento podrá iniciar el procedimiento expropiatorio con arreglo a la legislación estatal.

3. Para inspeccionar el estado del bien se prevé el acceso de la autoridad competente a la propiedad privada.

Este acceso al domicilio particular, que exige expresa autorización del Órgano competente y que predomine un interés relevante ⁶⁷, ha de esti-

⁶⁴ A. E. PÉREZ LUÑO, «Patrimonio Histórico, artístico y cultural», Comentario al artículo 46 de la Constitución española, en *Comentario a las Leyes Políticas*, obra dirigida por O. ALZAGA VILLAAMIL, tomo IV, 1984, p. 297. Se trata, dice, de llevar a cabo una política activa, más ambiciosa que la implícita en la defensa y restauración de las obras artísticas y culturales.

⁶⁵ No olvidemos que la acción de conservar corresponde a los titulares patrimoniales de los bienes. Como señala el artículo 22.3 LPHC, los poderes públicos fiscalizarán el ejercicio de ese deber «que corresponde a los titulares patrimoniales de bienes integrantes del Patrimonio Histórico y Cultural extremeño». Y se extiende a todos los bienes, tanto muebles como inmuebles «que integren el Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura», sin limitar su acción a los bienes sujetos a declaraciones previas, de interés cultural o inventariados, como se señala el artículo 36.3 LPH.

⁶⁶ El artículo 27 LPHC establece como *causa expropriandi* el interés social y como motivo expropiatorio la posibilidad de contemplación y disfrute, facilitar su conservación y eliminar las circunstancias que atenten contra su seguridad y valor declarado.

marse imprescindible para obtener la información precisa del estado del bien. Sin información no es posible actuar.

4. Se podrán ejercer los derechos de tanteo y retracto contra cualquiera de los bienes del Patrimonio extremeño que vayan a ser subastados o enajenados. A tal fin, los subastadores o los propietarios notificarán a la Dirección General de Patrimonio Cultural la subasta o enajenación, con la debida antelación y señalando los requisitos exigidos en el artículo 25 LPHC.

Se trata, en definitiva, del reconocimiento de un derecho de adquisición preferente a favor de la Administración competente para evitar su pérdida o destrucción y con la ínsita obligación de su conservación.

5. Los propietarios y poseedores legítimos de bienes muebles podrán solicitar de la Junta de Extremadura su cesión en depósito. De admitirse, señala el artículo 48.5 LPHC, se suscribirá el correspondiente convenio, en el que se contemplará la duración y el derecho de la Administración a exponer al público los bienes depositados, salvo causa justificada en contra.

6. La contribución de los ciudadanos, a que se lleve a cabo todo el entramado de medidas protectoras establecidas en la legislación vigente, se recoge de modo especial en la previsión del artículo 3.1 párrafo 2.º LPHC, al hacer pública la acción para exigir ante los órganos administrativos y ante los Tribunales Contencioso-administrativos el cumplimiento de lo previsto en la Ley para la defensa de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español. Supone un mecanismo de implicación de todos en el deber de conservar y enriquecer el patrimonio cultural dimanante del artículo 46 CE, y de proteger los bienes jurídicos de interés colectivo que son compartidos por una universalidad de sujetos.

7. Como última medida hay que señalar el paso que da el artículo 22.4 de la Ley al imponer a la Administración de la CAE la obligación de llevar a cabo las gestiones oportunas para que regresen a Extremadura los bienes artísticos que se encuentren fuera de su territorio ⁶⁸.

⁶⁷ Artículo 24.1 LPHC que ha de ponerse en conexión con el artículo 46.2 de la misma Ley respecto de los bienes muebles y de las colecciones, que prevé el requerimiento de la Dirección General de Patrimonio Cultural a sus propietarios y poseedores para que permitan su examen material, como queda dicho. Cabe pensar que dicha acción de intervención se atribuya al Centro de Conservación y Restauración de Bienes Culturales previsto en la DA 4.º de la Ley. Y es exigible la creación del personal competente a tales efectos. No obstante, han de tenerse en cuenta, en su caso, los límites constitucionalmente previstos sobre el derecho a la inviolabilidad del domicilio que «el Órgano competente» ha de salvar; entre otros, la resolución judicial.

b) El permiso de acceso

La exigencia constitucional de promover el acceso a la cultura de todos se configura como un verdadero derecho subjetivo del que dimanar situaciones jurídicas de naturaleza más intensa que la que puede derivarse del ejercicio de un mero derecho cívico a favor del ciudadano o del cumplimiento de un deber genérico por el titular del bien ⁶⁹.

Así pues, y para que tal derecho sea real y efectivo, la Administración de la CAE debe garantizar el acceso de todos los ciudadanos a los bienes integrantes del Patrimonio extremeño, salvando las restricciones que puedan imponerse en aras de su conservación. Este derecho se ejerce mediante la visita pública a los bienes inmuebles y las exposiciones de los bienes muebles, tanto de titularidad pública como privada; y, en este caso, bien en su lugar común de ubicación o bien mientras se hallen en depósito en la Administración competente.

En tal sentido, el artículo 24.2 LPHC impone a tales titulares patrimoniales el acceso de los investigadores a los bienes declarados, inventariados o registrados, previa solicitud a la Consejería de Cultura. De modo especial, el artículo 69 de la misma Ley garantiza el acceso a los museos y exposiciones museográficas permanentes, así como el estudio de las colecciones que los integran, sin perjuicio de las razones de conservación antes señaladas.

Igualmente impone a los propietarios, poseedores y titulares de derechos reales sobre estos bienes, la obligación de facilitar la visita pública a los mismos en las condiciones que reglamentariamente se determinen. Mediante el correspondiente convenio de colaboración puede establecerse la duración y las condiciones en las que puede desarrollarse esta visita; respetándose, en cualquier caso, el derecho a la intimidad personal y a la inviolabilidad del domicilio.

⁶⁸ En este marco hay que incluir las acciones de restitución previstas en la Ley 36/1994, de 23 de diciembre (modificada por la Ley 18/1998, de 15 de junio, que incorpora a la Directiva 96/100/CEE que modifica a la que a continuación se cita), que incorpora al Ordenamiento jurídico español lo dispuesto en la Directiva 93/7/CEE del Consejo de 15 de marzo de 1993, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro de la Unión Europea.

⁶⁹ A. E. PÉREZ LUÑO, «Patrimonio Histórico, artístico y...», ob. cit., pp. 298-301. Es muy expresiva la denominación que el artículo 5 de la citada Ley aragonesa, 3/1999, da a este ejercicio; le denomina «derecho de disfrute»: el que tienen todas las personas en relación con el patrimonio cultural aragonés y que se ejerce de conformidad con las reglamentaciones aplicables.

c) El estímulo como técnica de conservación, recuperación, restauración y difusión

Como en tantos otros sectores de la actividad administrativa, la acción de fomento ha tenido y tiene un destacado papel en el ordenamiento jurídico de estos bienes. A través de ella, como sabemos, se procura influir en la voluntad del titular del bien, dejándolo en libertad, para que convenga en la satisfacción de los intereses públicos.

Con este espíritu, el Título VII de la LPHC establece una serie de medidas que tratan de llevar a las entidades y a los particulares el ánimo de que para que el patrimonio que representan los bienes culturales en general y los artísticos en particular se puedan transmitir a las futuras generaciones como valores propios es necesario que las generaciones presentes lo conserven, recuperen, restauren y difundan como tal valor.

Esta política de fomento y protección del Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura a aplicar por la Junta de Extremadura se concreta en términos de beneficios fiscales, ayudas crediticias, aceptación de donaciones, herencias y legados, cesión de uso y explotaciones, especialmente a favor de entidades públicas, pago de deudas contraídas con la Hacienda de la Comunidad Autónoma, etc. En definitiva, medidas que, de una parte, estimulan al cumplimiento de los deberes legalmente impuestos, pero que, de otra, tratan de compensar el sistema de beneficios y cargas que la titularidad del bien impone. No siempre es fácil ni posible conservar el bien en las debidas condiciones y tampoco siempre está socialmente bien visto su venta a particulares.

Esta idea que fácilmente se deduce del contenido del artículo 69 LPH, no es en apariencia la compartida por el artículo 83.3 LPHC al señalar que las personas y entidades que no cumplan con el deber de conservación (previsto en el citado artículo 22.2 de la propia Ley) no podrán acogerse a las medidas de estímulo. Parece que el primer paso ha de darlo el titular, lo que no se dice claro es con qué largura. Parece que «adecuadamente»; es decir, de forma que garantice la integridad de sus valores y evite su deterioro, pérdida o destrucción.

La correcta aplicación de alguna de estas medidas estará en función del nivel económico y de las condiciones presupuestarias de cada momento. Algunas de ellas pueden quedar en meras proclamaciones; proclamaciones muchas veces bien recibidas por los titulares de los bienes, por cuanto que también, a cambio, se ven liberados de las cargas «teóricamente» impuestas. En suma, es una vez más la colectividad la

que se ve privada de ese disfrute social del bien. Deseamos que no sea así.

El artículo 91 LPHC determina los bienes afectados por los beneficios fiscales establecidos en la legislación vigente y concreta los impuestos de los que se benefician. Los primeros son los declarados de Interés Cultural, sus propietarios y titulares de derechos sobre ellos (no los restantes bienes aunque se vean afectados por la correspondiente declaración de inventariados o de registrados) y, en segundo lugar, se ven exentos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Además, disfrutarán de la exención del Impuesto de construcciones, instalaciones y obras, las obras que tengan por finalidad la conservación, mejora o rehabilitación de monumentos declarados de Interés Cultural.

A fin de que las Entidades locales afectadas cumplan con las obligaciones impuestas en el artículo 40 de la citada Ley (la redacción de un Plan Especial de Protección de los Conjuntos Históricos declarados de Interés Cultural), su artículo 86 prevé la concesión de ayudas y subvenciones (dentro de los límites presupuestarios que reglamentariamente se establezcan) mediante la firma de los oportunos convenios de colaboración.

Y por último destacar el establecimiento del Porcentaje cultural representado en al menos un 1 por 100 del presupuesto de las obras realizadas con fondos de la Junta de Extremadura si es superior a cien millones de pesetas. Su destino será el ya citado de conservación y acrecentamiento del Patrimonio Cultural extremeño y que se aplicará preferentemente en la propia obra o en su entorno.