

LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO EN CASTILLA Y LEÓN. ALGUNAS REFLEXIONES PARA VALORAR SU RELACIÓN CON EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

ARCHAEOLOGICAL HERITAGE PROTECTION IN CASTILLA Y LEON.
SOME REFLECTIONS TO VALUE ITS RELATIOSHIP WITH THE URBAN
PLANNING

José Javier Fernández Moreno
*Junta de Castilla y León**
fermorjo@jcyl.es

Resumen

La Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español determinaba la necesidad de desarrollar figuras de planeamiento para la protección de ciertos bienes culturales. En la Comunidad de Castilla y León, tal como se recoge en la Ley 12/2002 del Patrimonio Cultural de Castilla y León y el posterior Reglamento, se avanza en la utilización del planeamiento urbanístico para la protección de los bienes culturales y especialmente de los sitios arqueológicos, siguiendo los criterios y resoluciones internacionales y la experiencia sectorial en la Comunidad, donde la política urbanística ha sido pionera en la aplicación de estas medidas.

Palabras Clave: *Castilla y León, Protección Patrimonio Histórico. Arqueología, Urbanismo.*

Summary

The Law 16/1985 of the Historical Spanish Patrimony it was determining the need to develop figures of planning for the protection of certain cultural goods. In the Community of Castile and León, the Law 12/2002 of the Cultural Patrimony of Castile and León and the later regulation, is advanced in the utilization of the urban development planning for the protection of the cultural goods and specially of the archaeological sites, following the criteria and international resolutions and the sector experience in the Community, where the urban development politics has been pioneering in the application of these measures.

Key Words: *Castile and León, Protection Historical Patrimony. Archaeology, Urbanism.*

Introducción

En el encuentro entre urbanistas, arqueólogos y gestores del patrimonio cultural, intentaré ofrecer una visión general entre la Arqueología y el Urbanismo¹, relación que no es nueva, si bien ha tomado actualidad en nuestro territorio a partir de la publicación del Decreto 37/2007, de 19 de abril, por el que se aprobó el Reglamento para la protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León. Esta norma cierra, a fecha de hoy, un largo camino que se inició en nuestro país con la publicación de la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español, que actualizó el concepto de bien cultural.

Para encuadrar el origen de esta relación tenemos que volver la vista a la Ley Estatal citada, si bien podemos avanzar que el contenido de la normativa Autonómica no es sino el refrendo de una apuesta política de la propia Comunidad Autónoma, de sus poderes públicos, basada en un modelo organizativo definido y concretado en la Ley 12/2002 del Patrimonio Cultural de Castilla y León, que bebe en las fuentes de otros preceptos nacionales e internacionales pero, en todo caso, de la concepción contemporánea de bien cultural.

Antecedentes de la actual relación

Para introducir el marco jurídico y administrativo referente al patrimonio cultural en general y al patrimonio arqueológico en particular, debemos retraernos hasta el año 1985, apenas adquirida la entidad Autonómica. En aquel año, el Estado español publicaba la Ley 16/1985 ya antedicha, desarrollada posteriormente, en lo que nos atañe, mediante la publicación del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero. No hace mucho, nuestro compañero Stampa Santiago recordaba que esta Ley daba respuesta a los principios de la Carta Magna que, en lo referente al ámbito que nos ocupa, quedan señalados en dos artículos del Título I, de los derechos fundamentales:

- Art. 44,1 Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho.

- Art. 46: Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad...

* Dirección General de Patrimonio Cultural. Consejería de Cultura y Turismo. Valladolid.

1 El presente texto corresponde a la ponencia leída en la Jornada Técnica "Urbanismo y Arqueología" que se desarrolló en el Aula del Parque Arqueológico de Atapuerca (Burgos), el 13 de febrero de 2008. Fue organizada conjuntamente por las Direcciones Generales de Urbanismo y Patrimonio Cultural. La estructura del texto responde a la de la citada participación, por lo que se ha mantenido actualizando los datos, señalándose que las afirmaciones que contiene así como los textos entrecuadrados se han entresacado de los textos legales y obras consultadas que aparecen recogidas en el apéndice bibliográfico.

La Ley 16/1985 es deudora, en lo que respecta a la concepción del Patrimonio Cultural, así se ha dicho en reiteradas ocasiones, de las conclusiones de la Comisión Franceschini que proponía, fundamentalmente, superar la idea de tutela y conservación, destacando, en cambio, el valor de testimonio histórico y de civilización. Esta nueva concepción tenía consecuencias jurídicas como recordaba García Fernández: la antigua noción de bien patrimonial quedaba subordinada a la posibilidad de disfrute público, lo que a su vez se vincula al deber de conservación, y ello con independencia de su titularidad pública o privada.

Esta concepción permite dar respuesta no sólo a los preceptos constitucionales antedichos sobre el derecho al acceso y la conservación, sino que también introduce la posibilidad de limitación de la propiedad privada sobre la que se han manifestado reconocidos juristas. Resumiendo lo expuesto, entre otros, por García Enterría o lo sintetizado por García-Escudero y Pendás, se entiende que el bien cultural sería un bien inmaterial cuya característica principal sería la de ser un bien abierto a una fruición colectiva tutelada por el Estado y ello independientemente que desde la perspectiva económica pueda tener otro titular o infinitos titulares.

Por otra parte, esta noción jurídica del bien cultural que se concreta en la Ley de 1985, posibilita un modelo de intervención diferente al históricamente reconocido. Al respecto, no olvidemos que, en lo concerniente a la arqueología, la primera norma sectorial en nuestro país es la Ley de Excavaciones arqueológicas, de 7 de julio de 1911, anterior a la Ley de Monumentos, de 4 de marzo de 1915, y en ambas prevalecía la propiedad privada sobre el interés público. No será hasta el Real Decreto-Ley, de 9 de agosto de 1926, sobre Protección, Conservación y Acrecentamiento de la Riqueza Artística, antecesor de la Ley sobre Defensa, conservación, y acrecentamiento del Patrimonio Histórico Artístico, de 13 de mayo de 1933, cuando se posibilita la prelación de la acción administrativa sobre la propiedad privada, si bien con la aplicación de formulas que han sido criticadas en el desarrollo de la acción protectora.

Pero, aunque volveremos a ello, parece conveniente centrarnos previamente en lo relativo al régimen de protección de los bienes culturales que se establece en la Ley de 1985. A tales efectos, se definen dos niveles o clases: los bienes declarados de interés cultural y el resto de los bienes en los que se aprecian valores que les hacen formar parte de este patrimonio histórico.

Atendiendo a sus características, la declaración de los bienes inmuebles se correspondería con una de las siguientes categorías (Art. 15): Monumento, Jardín Histórico, Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica.

Además de diferentes consecuencias, lo más importante (Art. 20.1) es que la declaración de un Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, como BIC, determinaría, para el municipio o municipios en que se encontrase, la obligación de redactar un Plan Especial de Protección del área afectada u otro instrumento de planeamiento

de los previstos en la legislación urbanística que cumpla, en todo caso, las exigencias establecidas en la Ley de Patrimonio Histórico Español.

Al respecto, Pérez de Armiñan, señalaba que uno de los grandes avances de la Ley de Patrimonio fue su coordinación con la legislación urbanística. *Sin esta conexión, decía, resulta ilusorio pensar en garantizar la defensa de los Conjuntos y Sitios Históricos y de las Zonas Arqueológicas,...*

El legislador al establecer este nuevo ordenamiento obliga a acciones concatenadas entre distintos ámbitos de la Administración, lo que presupone una mejora en la acción protectora. Sus ventajas ya han sido enunciadas por Stampa Santiago al comentar el desarrollo de esta misma formulación en la Ley 12/2002 del Patrimonio Cultural de Castilla y León: *...se posibilita el precisar los criterios de intervención, delimitando el ámbito de la discrecionalidad administrativa, se posibilita el planificar la futura actividad sobre los bienes y, en determinados casos, descentralizar la gestión de tutela.*

En lo relativo a los Conjunto Históricos, la Ley de 1985 detallaba el contenido mínimo de los instrumentos de planeamiento aludidos, quedando los Sitios Históricos y las Zonas Arqueológicas faltos de tal concreción; aun cuando, por el contrario, se determina un mayor proteccionismo tal como se desprende de determinados preceptos, caso del requisito previo de una autorización expresa de la Administración competente, que (Art. 22) podrá ordenar, previamente al otorgamiento de dicha autorización (título V) la realización de prospecciones o excavaciones.

Algunos principios de la relación

La novedad de vincular la protección del patrimonio cultural al desarrollo del planeamiento urbanístico no resulta extraña en el ordenamiento jurídico. Bien al contrario, en esa necesaria correlación concluyen varios tratados y convenios internacionales, como ya ha sido reiteradamente referido (Larrén). Básicamente y enumerados por la fecha en que fueron ratificados por el reino de España serían:

- Convenio europeo para la protección del Patrimonio Arqueológico, Londres 6 de mayo de 1969, adhesión: BOE, 4 de julio 1975.
- Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, París 23 de noviembre de 1972. Aceptada por instrumento de 18 de marzo de 1982 (BOE, 1 de julio de 1982).
- Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de 25 de marzo de 1957. Ratificado 12 de junio de 1985 (BOE, 1 de enero de 1986).

No es el momento de entrar en su análisis ni casuística, pero recordemos, siguiendo el trabajo de los citados García-Escudero y Pendás, que en las conclusiones de

estos documentos se encuentran las raíces sobre las que se sustentan las consideraciones de la ya citada Comisión Franceschini, que junto con la creación del Ministerio del Bienes Culturales en 1974 y el desarrollo técnico jurídico iniciado por Giannini en 1976, configuraron la nueva concepción de bien cultural con el contenido que hemos señalado en líneas anteriores.

Por tanto, definido el marco de actuación conjunto, Patrimonio Cultural / Urbanismo, para la protección del primero, nos centraremos en su desarrollo, especialmente en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma.

La Exposición de Motivos de la Ley 12/2002 de Patrimonio Cultural de Castilla y León, determina que “...su promulgación se sustenta en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1 de la Constitución Española, la Comunidad Autónoma de Castilla y León es titular, con carácter exclusivo y en los términos del artículo 26.1.13 de su Estatuto de Autonomía, de competencias en materia de Patrimonio Histórico, Artístico, Monumental y Arqueológico...”

Y es precisamente nuestro Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León) el que refiere los valores esenciales de la Comunidad de Castilla y León:

Art. 4: “La lengua castellana y el patrimonio histórico, artístico y natural son valores esenciales para la identidad de la Comunidad de Castilla y León y serán objeto de especial protección y apoyo, para lo que se fomentará la creación de entidades que atiendan a dicho fin”.

Definida la importancia que adquiere el Patrimonio Cultural como seña de identidad de la Comunidad Autónoma y la necesidad de protegerlo y acrecentarlo, la Ley 12/2002 y el Decreto 37/2007, siguiendo, como no podía ser de otra manera, los tratados internacionales y la concepción contemporánea del patrimonio histórico y cultural, de acuerdo al ordenamiento ya señalado y la practica de otros entes autonómicos, establece distintas figuras de protección, añadiéndose la de Bien Inventariado que no es sino, simplificando, un nivel intermedio entre los BIC y el patrimonio sometido al régimen común de protección, diversificando las tipologías de los bienes que pueden alcanzar uno u otro grado de protección. Dejando al margen estas especificidades y lo concerniente a los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental; una de las aportaciones substanciales es lo concerniente al sistema del patrimonio arqueológico y su protección.

Una primera cuestión que surge es el porqué del tratamiento individualizado de este patrimonio. Tal singularidad no es en modo alguno novedosa, sino que históricamente se reitera como podemos apreciar si volvemos la vista atrás. Hacíamos referencia a la legislación moderna que se inicia con la Ley de Excavaciones en 1911, de forma previa a la legislación de Monumentos del año 1915. Con posterioridad, la regulación del patrimonio histórico, artístico y arqueológico se vinculó en la Ley de 1933, y determinados preceptos de aquella primera norma quedaron vigentes hasta la Ley de 1985 que ya establece un tratamiento singularizado del patrimonio arqueológico (Capítulo V), al igual que ocurre con el patrimonio etnográfico y el patrimonio bibliográfico y documental. Con

posterioridad y de forma reiterada, este procedimiento, al menos en lo que respecta al patrimonio arqueológico, se repite en todas las normativas de ámbito autonómico, por no insistir en la dualidad de informes especializados sobre el patrimonio histórico y el arqueológico que se requerían ya en los años 80 en los primeros procedimientos de evaluación ambiental.

Advertimos, por tanto, estar ante un proceso de integración constante. Ya hemos hecho reiterada referencia a la evolución del concepto de bien cultural, que se inicia con el edificio, el monumento, a la de bien inmaterial. En este proceso han ido considerándose y valorándose con distinta intensidad los edificios, los conjuntos monumentales, los yacimientos arqueológicos, las ruinas, los bienes etnográficos, etc.; reflejándose progresivamente en la norma, y desarrollándose paralelamente las técnicas y metodologías específicas para la protección y conservación de cada uno de ellos.

Superada su definición como antigüedad, la nueva concepción del patrimonio arqueológico, regulada a partir de en la Ley 16/1985, determina que constituye tal patrimonio aquel que requiere de una metodología científica para su reconocimiento y estudio, caracterizándose por estar, habitualmente, oculto. Dejando de lado la falsa discusión sobre si el resto de las tipologías patrimoniales coparticipan de valores científicos en mayor o menor grado o es exclusiva de los valores del arqueológico (Querol), la realidad es que los tratados y recomendaciones internacionales propugnan medidas concretas para su protección, especialmente el Tratado de Londres (1969), la Carta Internacional para la gestión del patrimonio arqueológico (1990) o el Convenio de la Valletta (1992) que recopila y actualiza, a día de hoy, los criterios y consideraciones sobre los bienes arqueológicos.

Desde un punto de vista más práctico, y dejando al margen la necesaria autorización administrativa que ya exigía la Ley de 1985 para garantizar la conveniencia, profesionalidad e interés científico de la intervención en el patrimonio arqueológico, las medidas de protección referentes al patrimonio edificado, urbano o rural habían sido concretadas, como hemos señalado, en la misma norma; mientras que las concernientes al contenido de los mismos Planes de Protección a los que se obligaba para las Zonas Arqueológicas y Sitios Históricos no contaban con similar definición, lo que evidenciaba la necesidad de su desarrollo, no sólo para concretar las posibles medidas desde el ámbito cultural sino, permítasenos generalizar con nuestra afirmación, para aclarar las condiciones mínimas que debían ser recogidas desde la normativa sectorial para asegurar su protección. No olvidemos que, además de las cuestiones referentes a la ordenación del territorio, en la norma Autonómica también se regulan las materias referidas al impacto ambiental que, una vez más, dejamos al margen.

Finalmente, el articulado de Ley 12/2002 determina esta necesidad, recogiendo la práctica de diversos municipios que, en una gestión racional y sobre todo coordinada a partir de los preceptos antedichos y de la normativa urbanística vigente que ya regulaba,

como veremos, la protección de este patrimonio, habían incorporado los bienes arqueológicos en las figuras de planeamiento que habían aprobado, tal como se reconoce en la disposición adicional segunda de esta Ley Autonómica.

Por tanto, superando la consideración de que nos encontramos ante un patrimonio especial y que los objetos y restos que lo definen tienen la consideración de bien de dominio público, importa el contenido de la norma y las referencias a las figuras de protección.

Algunos Criterios sobre la necesaria relación

Para repasar, someramente, dichos criterios, debiéramos revisar los principios internacionales más recientes para recordar los planteamientos técnicos y jurídicos que eran manejados en los momentos previos a la discusión y aprobación de la Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

Así, en la enunciada Carta Internacional para la gestión del patrimonio arqueológico de 1990 se justifica su especialidad por una necesidad de actualización entre las distintas tipologías y así se afirma que *... está motivada (su redacción y publicación) por el éxito alcanzado por la Carta de Venecia como documento orientativo y fuente de inspiración de las políticas y prácticas gubernamentales, científicas y profesionales.*

En lo referente a la conservación (Art. 2, Políticas de conservación integrada) determina que *El patrimonio arqueológico es una riqueza cultural frágil y no renovable.... La agricultura y los planes de utilización del suelo deben ser ordenados y controlados con el fin de reducir al mínimo la destrucción de este patrimonio... Las políticas de protección del patrimonio arqueológico deben estar sistemáticamente integradas en las de la agricultura y la utilización, desarrollo y planificación del suelo, así como en las relativas a cultura, medio ambiente y educación... La creación de reservas arqueológicas debe formar parte de estas políticas.*

Finalmente quisiera enumerar alguno de los principios que define el Art. 3 sobre Legislación y economía: *La legislación debe garantizar la conservación del patrimonio arqueológico en función de las necesidades, la historia y las tradiciones de cada país y región, y esmerarse para favorecer la conservación in situ y los imperativos de la investigación... La legislación debe basarse en la idea de que el patrimonio arqueológico es la herencia de la humanidad entera y de grupos humanos, no la de personas individuales o de determinadas naciones.*

Uno de los mayores riesgos físicos para el patrimonio arqueológico se atribuye al desarrollo de los programas de desarrollo y rehabilitación. La obligación para los autores de dichos programas *... de asegurar que se proceda a un estudio de impacto arqueológico antes de definir sus coordenadas de actuación, debe constar en una legislación adecuada que estipule que el coste de dicho estudio debe estar incluido en el presupuesto del proyecto.*

Estos mismos principios se renuevan en el Convenio Europeo para la protección del patrimonio arqueológico, celebrado en La Valletta, en enero de 1992. En el Art. 5 dedi-

cado a la Conservación Integrada del Patrimonio Arqueológicos, cada Parte (Estado) se compromete, entre otras cuestiones, a buscar la conciliación y coordinación de las necesidades respectivas de la arqueología y de los planes de desarrollo, garantizando la participación de los arqueólogos en...a) *la elaboración de las políticas de planificación, para establecer estrategias equilibradas de protección, conservación y puesta en valor de los sitios que poseen un interés arqueológico;*...

Asimismo debe asegurarse que exista una consulta sistemática entre arqueólogos, urbanistas y encargados de la ordenación del territorio, para alcanzar:

1. La modificación de los planes de desarrollo que puedan tener efectos negativos sobre el patrimonio arqueológico;
2. La concesión de tiempo y medios suficientes para efectuar un estudio científico adecuado del sitio, con la subsiguiente publicación de los resultados.

En el artículo siguiente, en el que se incluyen los temas referentes a la financiación de la investigación y Conservación arqueológica, se determina la necesidad de incrementar los recursos materiales para la arqueología preventiva mediante dos alternativas:

- Tomando las medidas pertinentes para que cuando se realicen los grandes proyectos de desarrollo -públicos o privados- esté previsto cubrir los costes totales de cualquier operación arqueológica necesaria relacionada con estos proyectos, mediante fondos suficientes procedentes del sector público o privado;
- Incluyendo en los presupuestos de estos proyectos -con el mismo carácter que los estudios de impacto necesarios que se han impuesto en las previsiones de la planificación medioambiental y regional- prospecciones y estudios arqueológicos previos, documentos científicos de síntesis, así como la comunicación y publicación completa de los descubrimientos.

Abundando en estas consideraciones, el Consejo de Europa había aprobado con anterioridad, 1989, otro documento específico: Recomendación a los Estados miembros relativa a la protección y puesta en valor del Patrimonio Arqueológico en el contexto de las operaciones urbanísticas de ámbito urbano y rural Estrasburgo, 13 de abril de 1989. De nuevo, se aborda la interrelación entre la ordenación del territorio y los datos arqueológicos (II); y el asegurar las figuras jurídicas que posibiliten la incorporación sistemática de estos datos (los arqueológicos) a las operaciones urbanísticas tanto en el ámbito urbano como rural (III).

Estos principios se complementan con un anexo en el se recogen consideraciones y experiencias referentes al nuevo método de trabajo, tanto sobre las soluciones técnicas y científicas (a) como las jurídicas (b), sin olvidar las soluciones financieras (c) para las que se

señala la tendencia general que se advertía ya en aquellos momentos (finales de los años 80): *...los constructores (promotores) toman progresivamente a su cargo los gastos de las excavaciones arqueológicas desarrolladas en sus obras... sin que se desestime la intervención de apoyo del Estado para garantizar plazos o ritmos de disposición de las obras públicas cuando se asocian a estas excavaciones.*

La protección desde la normativa urbanística

Si este era el panorama desde el ámbito cultural, debiéramos volver la vista a las determinaciones emanadas desde el ámbito del planeamiento, del urbanismo, tanto en la actualidad como en los años previos a la publicación de la ley 12/2002.

Sin querer ser exhaustivos, queremos recordar, siquiera, algunas consideraciones generales. En primer lugar la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, refería en sus principios conceptuales que, *... aun admitiendo que el territorio se ha configurado históricamente como resultado de complejos procesos sociales, resulta hoy difícil aceptar que su articulación continúe derivándose de la yuxtaposición aleatoria de actuaciones sectoriales y locales que, aunque puedan ser coherentes en sí mismas, carecen de un marco de referencia global.*

No obstante, continua, *las limitaciones* (las singularidades de la Comunidad castellano y leonesa: gran extensión, debilidad demográfica, fragmentación administrativa y sistema urbano poco estructurado) *se ven compensadas por valores endógenos como la riqueza de sus espacios naturales y de su patrimonio cultural, lo que permite apoyar en ellos la ordenación territorial de Castilla y León, frente a la usual concepción economicista orientada a la simple distribución de las actividades económicas en el espacio.*

En el apartado siguiente haciendo referencia a los criterios internacionales en los que se sustenta la norma, en concreto señala que... *La Ordenación del Territorio ha sido definida en la Carta Europea de 1983 como la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad....*

Por todo ello concluye con la triple finalidad que persigue la Ley 10/1998 y que luego quedará plasmada en su Art. 2 a)-c):

- a) *En primer lugar, la definición de un modelo territorial para Castilla y León, capaz de favorecer el desarrollo equilibrado y sostenible de la Comunidad,...*
- b) *En segundo lugar, la compatibilización entre los procesos de desarrollo del sistema productivo y de la urbanización con la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural de la Comunidad.*
- c) *Y por último, el establecimiento de los criterios y procedimientos necesarios para asegurar la coordinación de las actuaciones con incidencia sobre el territorio.*

Estos principios rectores se repiten, de nuevo, en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de

Urbanismo de Castilla y León. Así se refiere que entre sus objetivos está el de adecuar la normativa urbanística a la peculiaridad del territorio que afecta y para el que se señalan no sólo las limitaciones ya referidas, sino que se añade como particularidad “...el escaso grado de urbanización, apenas el uno por ciento del territorio...” por lo que se indica, ya en el apartado IV correspondiente a la regulación del régimen del suelo (título primero de la Ley), que *Parece... por ello lo más racional propugnar que las nuevas construcciones se realicen como norma general en los núcleos existentes, tanto para rentabilizar las inversiones públicas como para mantener la estructura territorial y demográfica, ya muy debilitada en extensas áreas de la región*”.

Del mismo modo, la exposición de motivos también hacía referencia a la necesaria protección del patrimonio cultural, especialmente vinculándolo al régimen del denominado suelo rústico, estableciéndose en los sistemas de planeamiento (título segundo) los criterios a observar por todos los instrumentos de planeamiento sobre los distintos aspectos sectoriales vinculados, entre los que se incluyen los derivados del patrimonio cultural. En concreto la protección del patrimonio cultural queda regulada en el artículo 37, señalando: *El planeamiento urbanístico tendrá como objetivo la protección del patrimonio cultural, y a tal efecto incluirá las determinaciones necesarias para que: a) Se favorezca la conservación y recuperación del patrimonio arqueológico, los espacios urbanos relevantes,...* etc.

De nuevo el legislador, y no podemos pensar que sea casual, da prioridad a la protección de los sitios arqueológicos, incluso antes de determinar otras consideraciones sobre el patrimonio arquitectónico tradicional, etc.

Con posterioridad, el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, desarrolla los preceptos regulados por la Ley 5/1999 y determina, entre otras cuestiones, que deben incluirse en la figura de suelo rústico con protección cultural (Art. 36): *los BIC, los sitios con yacimiento arqueológico y los entornos de protección, además de los espacios considerados para salvaguarda de los anteriores y, en todo caso, todos “los demás terrenos sometidos a algún régimen de protección especial conforme a la legislación de patrimonio cultural...”*².

Consideraciones finales

En conclusión, no debemos alargarnos más, nuestra normativa actual no es sino el reflejo de la aplicación de las recomendaciones, criterios y normas nacionales e interna-

2 Con posterioridad al desarrollo de las Jornadas en las que presentábamos este texto, se produjo la publicación del Decreto 45/2009, de 9 de julio, por el que se modifica el decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, determinándose entre sus objetivos, de nuevo, la protección del patrimonio cultural con una mayor precisión (Art. 5.3.-b.9). En lo que nos ocupa la novedad más importante se establece en el Art. 27. 2.-b.3, sobre criterios de clasificación del suelo urbanizable.

cionales, advirtiéndose una interesante coordinación entre la legislación urbanística y patrimonial, incluso adelantándose en nuestra Comunidad la primera, como acabamos de ver, sobre la cultural. Esta apuesta decidida por la protección del patrimonio desde el urbanismo no se entiende si no es por que responde a un modelo político de Comunidad, tal como refleja nuestro Estatuto y se refrenda por las acciones de la Junta de Castilla y León.

Por tanto, estamos ante lo que debiera ser una fuente de oportunidades para el desarrollo de la ordenación sostenible y equilibrada del territorio, y en ello la colaboración y coparticipación de los arqueólogos, junto a otros muchos especialistas, no debe sino facilitar la tarea del urbanista y, en todo caso, posibilitar la acción perseguida.

Sólo desde este planteamiento posibilista podemos, también, advertir la existencia de dificultades. La primera, reconocida por otras administraciones que han avanzado con anterioridad en este mismo ámbito de actuación, es la dificultad en la coordinación y la de los intentos de imposición desde uno de los sectores sobre el otro.

Esto no es nuevo, hace años Pérez de Armiñan resumía la cuestión, para el ámbito Estatal, destacando el criterio desarrollista de la filosofía en la ordenación del suelo. Señalaba que *...se promovía la construcción de nueva planta y el proceso de urbanización progresiva del suelo, en lugar de atender, al menos con la misma intensidad, al patrimonio inmobiliario heredado del pasado, que debía ser, como referente de nuestra cultura, un orgullo, y por su potencial económico uno de los grandes recursos.*

Este aspecto, como acabamos de ver, parece superado por cuanto, en la normativa autonómica, se hace una decidida apuesta por los valores naturales y culturales.

Otro aspecto que es preciso ponderar es el referido a la información existente, principalmente en el caso del patrimonio arqueológico, cuyo conocimiento requiere, como ya hemos señalado, la aplicación de técnicas especiales. Al respecto hemos de indicar que, al igual que para la totalidad del patrimonio cultural, es conveniente realizar los máximos estudios que posibiliten la menor intervención. Es decir, la de potenciar la realización de catálogos y su análisis para facilitar una correcta planificación. La consiguiente toma de decisiones debe hacerse, como señala Rodríguez de Guzmán analizando el caso Andaluz, desde un modelo de actuación patrimonial en el ámbito municipal, en coordinación con el modelo de ordenación de cada plan.

En relación a este punto, el último que quiero tratar, la Junta de Castilla y León ha establecido algunos principios rectores con la aprobación del Plan PAHIS 2004-2012 del Patrimonio Histórico de Castilla y León (Acuerdo 37/2005, de 31 de marzo, de la Junta de Castilla y León). Sin entrar aquí en las novedades que supone sobre la estrategia de intervención en el territorio, superando el modelo tradicional de monumento, se establece un Plan Sectorial Arqueológico con cinco programas, dos de los cuales afectan directamente a lo que aquí tratamos: el programa del Inventario Arqueológico y el de Arqueología Urbana: las cartas riesgo. Su desarrollo posibilitará apoyar y, en ocasiones, definir las acciones para conseguir avanzar en la catalogación y concreción de los bienes

arqueológicos y, por tanto, facilitar el análisis previo a la planificación. Este tipo de ayudas pueden y, a nuestro modo de ver, deben completarse con la cofinanciación de los gastos que unas y otras acciones conllevan. Estas medidas de fomento no serían novedosas ya que hemos conocido ejemplos de subvenciones y ayudas a los promotores del planeamiento, considerándose preferentes, al menos en algún momento, las que desarrollaban figuras como las demandadas por la norma cultural.

Seguramente sea oportuno valorar la conveniencia de establecer nuevas líneas que promuevan la coordinación no sólo de las acciones concretas entre urbanismo y arqueología, sino que permitan establecer modelos de intervención conjunta desde el análisis retrospectivo de lo heredado y las nuevas oportunidades a las que nos referíamos en líneas anteriores.

Con todo ello pensamos que podemos dar respuesta a los planteamientos que hacía José Luís Álvarez, uno de los miembros de la ponencia de la Ley 16/1985, cuando señalaba que *uno de los principales problemas que tenía planteado el legislador y la sociedad era el cómo mantener mejor todo el enorme e importantísimo patrimonio cultural aún subsistente, con los recursos con que cuenta*. O lo que es lo mismo ¿cuál es la mejor política para la conservación de ese patrimonio?.

BIBLIOGRAFÍA

- ALEGRE ÁVILA, J. M. (1997): El Patrimonio Arqueológico: Aspectos de su régimen jurídico. *Patrimonio Cultural y Derecho*, 1.
- ÁLVAREZ, J. L. (1989): Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español. Ed. Civitas, Madrid, (1997): El patrimonio Cultural: de dónde venimos, dónde estamos, a dónde vamos. *Patrimonio Cultural y Derecho*, 1. 15-32.
- CASTILLO MENA, A. (2004): La Gestión del Patrimonio Arqueológico y el Urbanismo en la Comunidad de Madrid. *Complutum*, 15, 99-144.
- GARCÍA-ESCODERO, P. y PENDÁS, B. (1986): El nuevo régimen jurídico del Patrimonio Histórico Español. Ministerio de Cultura, Madrid,
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1983): Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio artístico, histórico y cultural; *Revista Española de Derecho Administrativo*, 39. (octubre-diciembre).
- GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (1997): La protección jurídica del Patrimonio Cultural. Nuevas cuestiones y nuevos sujetos a los diez años de la Ley del Patrimonio Histórico Español. *Patrimonio Cultural y Derecho*, 1. 53-74.
- LARRÉN IZQUIERDO, H. (1991): Evaluación y Cuantificación de impactos sobre patrimonio Histórico y Arqueológico; en *Evaluación y corrección de impactos ambientales*; Instituto Tecnológico y GeoMínero de España. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. Madrid, 109-120.
- PÉREZ DE ARMIÑAN, A. (1997): Una década de aplicación de la Ley del Patrimonio Histórico Español. *Patrimonio Cultural y Derecho*, 1, 33-52.
- (2004): La Ley de Patrimonio Histórico Español de 1985 y su aplicación acti; en *Del ayer para el mañana, Medidas de Protección del Patrimonio*. Fundación del Patrimonio Histórico de Castilla y León, Valladolid, 29-44.
- PAREJO, L. (1989): Urbanismo y Patrimonio Histórico. *Patrimonio Cultural y Derecho*, 2.
- QUEROL, M^a A. (1993): Las grandes obras públicas y el inventario de yacimientos arqueológicos; en A. JIMENO, J. M^a DEL VAL. y J. J. FERNÁNDEZ: *Inventarios y Cartas Arqueológicas*, Junta de Castilla y León, serie Actas, Valladolid, 117-124.
- (1995): Intervenciones y destrucciones: La gestión de la actividad arqueológica; *B. ANABAD*, XIX, n^o 3, 121-167.
- RODRÍGUEZ DE GUZMÁN, S. (2005): El planeamiento como modo de protección del patrimonio arqueológico: el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía; *Actas de las primeras jornadas de Patrimonio Arqueológico en la Comunidad de Madrid*; Consejería de Cultura y Deportes, Madrid, 15-37.
- RODRÍGUEZ DE GUZMÁN, S. y GONZÁLEZ-CAMPOS, Y. (2002): La Tutela del Patrimonio Histórico a través de las Cartas Arqueológicas Municipales; *Boletín LAPH*, 38, 79-90.
- STAMPA SANTIAGO, A. (2004): La Ley de Patrimonio Cultural de Castilla y León, en *Del ayer para el mañana, Medidas de Protección del Patrimonio*. Fundación del Patrimonio Histórico de Castilla y León, Valladolid, 45-68.

Legislación y Normativa referida

GENERAL

Constitución Española, 1978

Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de 25 de marzo de 1957. Ratificado 12 de junio de 1985 (BOE, 1 de enero de 1986)

Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León

TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES

- Convenio europeo para la protección del Patrimonio Arqueológico, Londres, 6 de mayo de 1969; adhesión: BOE, 4 de julio de 1975.
- Carta Internacional sobre la restauración y conservación de monumentos y lugares de interés histórico-artístico, ICOMOS, Venecia, 1964
- Recomendación de UNESCO sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda poner en peligro, París, 1968
- Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, París en 23 de noviembre de 1972; aceptada por instrumento de 18 de marzo de 1982 (BOE, 1 de julio de 1982).
- Recomendación a los Estados miembros relativa a la protección y puesta en valor del Patrimonio Arqueológico en el contexto de las operaciones urbanísticas de ámbito urbano y rural Estrasburgo, 13 de abril de 1989.
- Carta Internacional para la gestión del patrimonio arqueológico, ICOMOS, París, 1990.
- Convenio Europeo para la protección del patrimonio arqueológico (revisado), La Valletta, enero de 1992.

Patrimonio

- Ley de Excavaciones arqueológicas de 7 de julio de 1911.
- Ley de Monumentos de 4 de marzo de 1915.
- Real Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926 sobre Protección, Conservación y Acrecentamiento de la Riqueza Artística.
- Ley de 13 de mayo de 1933 sobre defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico Artístico.
- Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español.
- Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16,1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.
- Ley 12/2002 del Patrimonio Cultural de Castilla y León.
- Acuerdo 37/2005, de 31 de marzo, de la Junta de Castilla y León por el que se aprueba el Plan Pahis 2004-2012 del Patrimonio Histórico de Castilla y León.
- Decreto 37/2007, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para la protección del Patrimonio Cultural de Castilla y León.

URBANISMO

- Carta Europea de Ordenación del Territorio; Recomendación n. R(84) 2 del Comité de Ministros a los Estados miembros del Consejo de Europa, adoptada el 26 de enero de 1984.
- Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.
- Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.
- Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo.
- Decreto 45/2009, de 9 de julio, por el que se modifica el decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.