



GESTIÓN MUNICIPAL DEL PATRIMONIO HISTÓRICO-CULTURAL

Aprobado por Junta de Gobierno de la FEMP el 16 de diciembre de 2014





Entre las Resoluciones aprobadas por la X Asamblea General de la FEMP, celebrada en el mes de septiembre de 2011, se encuentra la de **promover la preservación y conservación del Patrimonio Histórico-Cultural**, entendiéndose por éste el patrimonio arquitectónico, arqueológico, industrial, natural y subacuático, material o intangible, tanto en el medio urbano como en el medio rural, contribuyendo así a la diversidad cultural, a la mejora de la calidad de vida y a la protección del medio ambiente, indispensables para posibilitar unas condiciones de vida adecuadas para los ciudadanos.

El Patrimonio Histórico-Cultural constituye una rica herencia histórica ante la que Entidades Locales tenemos una irrenunciable responsabilidad; sin embargo, su conservación y preservación no está exenta de peligros, al estar conformado por elementos irrepetibles, en su mayoría de carácter material (edificios, monumentos, patrimonio mueble, etc.), sujetos al peligro de degeneración o pérdida debido por una parte, al mal uso, preservación inadecuada, expolio, fenómenos naturales, y por otra, a las intervenciones humanas, ya sea por ignorancia, por error o por interés, causando de manera voluntaria o involuntaria la destrucción del Patrimonio.

Además, el constante incremento del turismo cultural acarrea importantes consecuencias para la conservación del Patrimonio: por una parte, es un importantísimo recurso económico capaz de contribuir a la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos y, por otra, el importante incremento de visitantes que se produce tiene un impacto negativo sobre la adecuada conservación del Patrimonio.

Por todo ello, resulta imprescindible que las Entidades Locales realicen una gestión adecuada del Patrimonio Histórico Cultural, para lo cual sería de gran ayuda la existencia de un modelo tipo de Plan Municipal para la Gestión del Patrimonio Histórico-Cultural.

Los **Planes de Gestión** se definen como marcos de confluencia entre las estrategias de conservación y valorización del patrimonio y las necesidades de asentar esos objetivos dentro de unos procesos de economía sostenible, de activación social y cultural y de participación ciudadana. Se conciben, por tanto, **como instrumentos de carácter eminentemente estratégico, pero no sólo con aspectos indicativos sino también con componentes reglados**, que afecten en todos los aspectos incidentes en la conservación y valorización de la ciudad, estableciendo protocolos de coordinación entre las diferentes Administraciones y los agentes privados.

Los Planes de Gestión articulan fundamentalmente cuatro grandes líneas de actuación, comprendiendo cada una de ellas distintos programas operativos:

- *“Proyecto del Conocimiento”*: estudio e inventario sistematizado de los recursos materiales e inmateriales, ambientales y sociales, así como la evaluación de sus potencialidades.



- *“Proyecto de la conservación y recuperación del patrimonio”*: previsión y coordinación de actuaciones de naturaleza “material” (intervenciones en los tejidos construidos y en las edificaciones, mejoras de infraestructuras, operaciones de acondicionamiento de espacios libres, programas de mejora de la escena urbana, actuaciones en los entornos paisajísticos, etc.)
- *“Proyecto de valorización cultural”*: programas sobre usos y actividades de las dotaciones culturales, educativas, sociales, administrativas, etc. comprendiendo tanto actividades de escalas generales como prestaciones de escalas locales, relacionadas con los residentes de los centros. Este grupo de proyectos concede asimismo importante relevancia a iniciativas dirigidas a la preservación del patrimonio “inmaterial” (costumbres, usos particulares de los espacios urbanos, elementos simbólicos, festividades, etc.)
- *“Proyecto de viabilidad y sostenibilidad económica”*: líneas sectoriales, con atención especial a los procesos económicos relacionados con el turismo y a las actividades económicas locales. En este último aspecto, este grupo de proyectos articula distintos programas dirigidos a la conservación y desarrollo de actividades tradicionales y a la conformación de nuevas actividades con capacidad dinamizadora, sobre todo en sectores “avanzados”, compatibles con los valores de los recintos históricos.

Por ello, el Grupo de Trabajo de Patrimonio Histórico-Cultural de la FEMP, a partir de los contenidos del Plan de Gestión del Patrimonio Mundial exigido por la UNESCO, ha realizado un documento de recomendaciones para la elaboración de un Plan Municipal para la Gestión del Patrimonio.



**DOCUMENTO DE RECOMENDACIONES
PARA LA ELABORACIÓN DE UN
PLAN MUNICIPAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO**



ÍNDICE

- 1. Introducción: temas principales, contenido y objetivo**
- 2. Declaración de significación del bien protegido y justificación de sus valores**
- 3. Objeto de protección, fines e instrumentos de protección**
 - 3.1 Objeto de protección
 - 3.2 Fines de la protección
 - 3.3 Los instrumentos de protección: la legislación nacional y el sistema de planificación
- 4. Área protegida**
 - 4.1 Los límites del bien protegido
 - 4.2 Entorno de protección
 - 4.3 Protección de las perspectivas, de las vistas, la silueta y el panorama
- 5. Principios básicos para la planificación y la acción**
 - 5.1 Objetivo, fines y estrategias
 - 5.2 Planes de mejora y programa de actuación
 - 5.3 Catálogos e Inventarios
- 6. Sistema de gestión**
 - 6.1 Estructuras de gestión
 - 6.1.1 Las autoridades y el procedimiento
 - 6.1.2 Estructura de la propiedad y los organismos responsables
 - 6.1.3 Coordinación y estructura de gestión
 - 6.2 Conservación preventiva
 - 6.3 Seguimiento y control del Plan
 - 6.4 Mediación
 - 6.4.1. Participación ciudadana
 - 6.4.2. Educación, concienciación e información
 - 6.4.3. Turismo y orientación del visitante
 - 6.4.4. Eventos
 - 6.4.5. Redes de cooperación
- 7. Uso sostenible**
- 8. Recursos**
 - 8.1 Personal
 - 8.2 Presupuesto

Anexo: Esquema de contenidos del Plan de Gestión

1. INTRODUCCIÓN: TEMAS PRINCIPALES, CONTENIDO Y OBJETIVO

El patrimonio histórico-cultural nos pertenece por herencia y debemos transmitirlo a las generaciones futuras no sólo en mejores condiciones de las que lo recibimos, sino, a ser posible, incrementado. Con el paso del tiempo se ha constituido como un factor de identidad, pero su protección y conservación eficaz no está exenta de problemas, desde el desarrollismo, a la explotación comercial del patrimonio o a la afección por el turismo, pasando por todos los factores que contribuyen a su deterioro.

Por todo ello, el **objetivo clave es buscar estrategias integradoras de protección y gestión** en las que sea primordial la preservación de los recursos existentes, así como su gestión sostenible. El uso de sistemas coordinados de actuación constituye un elemento fundamental para conseguir que el patrimonio sea el eje principal en torno al cual pivotan las políticas que le afectan. Para conseguirlo es necesario que esté perfectamente documentado con criterios de fácil entendimiento. Igualmente, es importante la coordinación y cooperación entre administraciones, tanto en la gestión como en la transmisión de la documentación existente, lo que constituye un elemento muy destacado para las entidades locales de pequeño tamaño.



A la hora de hablar de patrimonio histórico es fundamental saber claramente cuáles son los atributos que lo configuran; lo que en las declaraciones de Patrimonio Mundial se entiende como *Valores Universales Excepcionales*, debería ser algo que se identificase en todo el patrimonio. Cada elemento declarado debe serlo por unas características y valores que justifiquen plenamente su protección; en definitiva, cada bien declarado o inventariado tiene que tener unos rasgos muy claros y definidos.

Para establecer estos rasgos es necesaria una investigación que determine no sólo qué elementos son los que se protegen y se conservan, sino también la autenticidad de los mismos, definida ésta como la determinación del valor histórico y cultural que los conforma. Estos valores y atributos deben servir para identificar y comprender el patrimonio. Lo primero que debemos conocer es qué protegemos y por qué lo hacemos. El patrimonio tiene valor por sí mismo y no en función de un objetivo.

El establecimiento de estos valores es el que debe motivar la protección. Hablamos tanto de monumentos como de conjuntos históricos, jardines históricos, sitios históricos, zonas arqueológicas, conjuntos etnológicos, etc. Los Ayuntamientos tienen la competencia, en colaboración con las CCAA, de protección y gestión sobre todos estos elementos. El sistema de protección de los Ayuntamientos es el planeamiento urbanístico y, en caso de inexistencia, la legislación urbanística y la del patrimonio histórico que le sean de aplicación en cada una de las CCAA.

Se plantea como necesidad la existencia de catálogos (ya sean autonómicos o incluidos en el planeamiento) con una documentación clara de lo que se protege así como de los factores que determinan la protección. Algunos de los elementos o atributos a tener en cuenta a la hora de realizar este catálogo son:

- historia
- tipología y diseño
- materiales
- uso y funciones
- estado físico del bien, control del deterioro
- ubicación y entorno
- factores de patrimonio inmaterial que le puedan afectar

Si estos elementos están claramente definidos, sabremos qué y por qué estamos protegiendo. A partir de ahí se determinarán las medidas legislativas y de gestión que afectarán al bien protegido. Asimismo, éstas deberían tratar de evitar la arbitrariedad y ser claras; la protección tiene que conocerse con carácter previo a cualquier intervención. Como ya hemos dicho, el patrimonio tiene valor por sí mismo y éste debe ser el que rija las intervenciones en él y en su entorno, para lo cual es imprescindible la gestión coordinada de los bienes.

Los tipos de patrimonio a que afecta lo anteriormente citado son los recogidos por la legislación y que se derivan de todas las cartas y normativas existentes; son todos los bienes muebles e inmuebles de interés artístico, histórico, arquitectónico, paleontológico, arqueológico, etnológico, científico o técnico. Pero, además, el patrimonio está conformado por el patrimonio documental, bibliográfico y lingüístico, así como las actividades y el patrimonio inmaterial de la cultura popular y tradicional.

Todos los rasgos, valores, usos, posibilidades, futuro, etc. del patrimonio deberían estar recogidos en un Plan de Gestión, que es el instrumento destinado a la administración y control del patrimonio, en el que se prima la coordinación y dirección frente a la intervención, tiene carácter transversal, no se centra sólo en la conservación material sino en el desarrollo sostenible, en el que indudablemente uno de los elementos destacados es la conservación.

El Plan debe destacar las propuestas de futuro para el patrimonio analizado y, además, es imprescindible que exista una política económica que avale tanto el Plan como su cumplimiento.

Un Plan de Municipal de Gestión del Patrimonio debería contar, al menos, con los siguientes **contenidos**:

- Conocimientos exhaustivos del bien a proteger
- Participación de los agentes afectados



- Ciclo de planificación, ejecución, supervisión, evaluación y revisión
- Previsión de sistemas de capacitación y formación
- Recursos
- Sistema de gestión

Por último, conviene mencionar los distintos **destinatarios** del Plan:

- Los gestores en los que recae la responsabilidad de decisión, dirección y administración
- Asesores, que aportan la información y los mecanismos de análisis para la toma de decisiones
- Promotores de ideas, emprendedores de actuaciones e iniciativas
- Financieros, fuentes de recursos económicos
- Receptores destinatarios de acciones y resultados

2. DECLARACIÓN DE SIGNIFICACIÓN DEL BIEN PROTEGIDO Y JUSTIFICACIÓN DE SUS VALORES

Este apartado debe servir de declaración de principios sobre la necesidad de preservación de un bien determinado para las generaciones futuras. Se trata de un pacto común por el que se pone de manifiesto que no es posible la pérdida del legado que ha llegado a través del tiempo hasta nosotros y que debe continuar. Es verdad que a veces solo podemos “retrasar” la desaparición de un bien cultural, pero al menos para las próximas generaciones hay que garantizar su derecho al conocimiento y disfrute.



Se debe **describir** con claridad en qué consiste el sistema de valores poseedores del bien motivando su protección: históricos, arquitectónicos, culturales, etnológicos, etnográficos, naturales, paisajísticos, etc., de tal forma que sirva de punto de partida para el reconocimiento general y para que los poderes públicos y la ciudadanía sean conscientes de la necesidad de su preservación.

En este apartado se deberá **determinar** claramente si la totalidad del bien (edificación, espacio público o privado, yacimiento arqueológico, jardín histórico, hito, paisaje, monumento natural, estatuaria, mobiliario, etc.) o parte del mismo debe someterse a protección que tienda a preservar los valores que posee.

Para sistematizar lo anteriormente mencionado se confeccionará una **ficha individualizada** de cada bien, que lo identifique con información gráfica, fotográfica y planimétrica, lo más completa posible y de forma concisa, ya que deberá permitir que se obtenga de forma rápida la información; esta ficha formará parte del documento oficial del Plan Municipal de Gestión a través del planeamiento que se apruebe.

Contenido de la ficha individualizada:

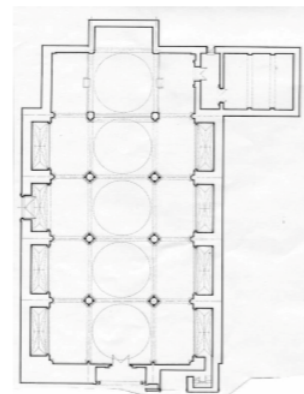
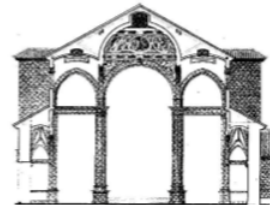
- Número de orden- Grado o Categoría
- Identificación Catastral
- Titularidad del bien (público, privado, etc.)
- Tipología del bien (espacio urbano, yacimiento, edificación histórica, monumento etc.)
- Descripción del bien (historia, fotografías, plano de situación, planimetría del bien, materiales, antigüedad, etc.)
- Entorno de protección, si procede, y planeamiento

- Elementos a suprimir inadecuados
- Usos autorizables, públicos o privados
- Propuesta prioritaria de intervención
- Categoría de las intervenciones posibles (conservación, restauración, rehabilitación, recuperación, etc.)
- Trámite sucinto y órgano de aprobación de las actuaciones

A modo de ejemplo, se adjunta un modelo de ficha, que se podrá ampliar o reducir en contenidos y epígrafes, en función del bien objeto de protección¹:

IDENTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA: IPHA 230950004		FICHA Nº: 1 2 de 4
TIPOLOGÍA ARQUITECTÓNICA: Religiosa *** Iglesia		
DESCRIPCIÓN DEL ELEMENTO: Declarada Monumento Arquitectónico Histórico Nacional en 1931, la iglesia parroquial de Nuestra Señora de la Asunción, sin duda el monumento de mayor relevancia de todo el municipio, se construye esencialmente en el siglo XVI sobre el solar y las piedras de la antigua fortaleza medieval de la que aún se conserva el aljibe bajo la nave central y dos torreones, con la intervención predominante de Andrés de Vandelvira como arquitecto. Exteriormente la nota definitoria predominante es la masa de muros y contrafuertes, la sencilla, formal en la que sólo destacan las portadas y la torre, y el gran volumen que desarrolla. La portada principal o del Sol se abre a Poniente y es de gran originalidad por su poco habitual estructura. Consta de una sencilla portada protegida por una arcosolio en forma de arco carpanel e intradós acasotonado, que soporta una elegante galería de tres arcos sobre columnillas dóricas; y de una esbelta torre (la segunda no llegó a terminarse) levantada sobre uno de los primitivos torreones. La portada norte se construye en el siglo XVIII al amparo de los gustos neoclásicos. Con todo, lo más destacado de la fábrica se concentra en el amplio interior de tres naves y planta de salón. En él destaca la grandiosidad y luminosidad del espacio y la elegancia en la conjunción de elementos arquitectónicos medievales (pilares y arcos apuntados) con otros renacentistas (bóvedas de rica decoración y arcos de medio punto). De gran interés es también la sacristía, a la que se accede por una magnífica puerta, con intervención de Alonso Barba, claramente manierista.		
USOS PERMITIDOS: Los actuales		
LIMITACIONES ESPECÍFICAS: - Posibilidad de demolición No - Posibilidad de vaciado interior No - Posibilidad de reedificar No - Posibilidad de modificación de la alineación interior No - Posibilidad de modificación de la fachada a calle No - Apertura de huecos en fachada No - Posibilidad elevar altura No - Posibilidad elevar una planta tipo No - Posibilidad aumento de volumen No - Elementos inadecuados a eliminar al solicitar licencia de obras o por orden del Ayuntamiento: Adecuación de la Plaza de Juan XXIII con materiales nobles Sí - Determinación de perímetro de protección Sí - Precisa autorización Organismo Especial Sí - En su caso, Organismo : Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía		
SINGULARIDADES: En el entorno señalado, cualquier actuación de nueva planta, reforma, adecuación de locales y cualquiera otra que modifique el aspecto exterior de las construcciones o espacio urbano, precisará así mismo de autorización de la Consejería de Cultura.		

VILLACARRILLO - CATÁLOGO DE ELEMENTOS DE INTERÉS URBANÍSTICO	
IDENTIFICACIÓN: Iglesia de La Asunción. Don Ambrosio - J. García Nieto	
REFERENCIA CATASTRAL: 25876*01 (parte)	
GRADO DE PROTECCIÓN: A Integral	FICHA Nº: 1 2 de 4
CLASE: Edificación	



¹ Esta ficha podrá desvincularse de su origen y objetivarse si se estima conveniente en la publicación definitiva que se haga del Plan de Gestión.

VILLACARRILLO - CATÁLOGO DE ELEMENTOS DE INTERÉS URBANÍSTICO		
IDENTIFICACIÓN: Iglesia de La Asunción. Plaza de Juan XXIII		
REFERENCIA CATASTRAL: 25876*01 (parte)		
GRADO DE PROTECCIÓN: A Integral	FICHA Nº: 1 1 de 4	
CLASE: Edificación		
POSIBILIDADES DE INTERVENCIÓN:		
CONSERVACIÓN: Si	REFORMA: No	REHABILITACIÓN: No
USOS PERMITIDOS, LIMITACIONES ESPECÍFICAS Y SINGULARIDADES EN EL NÚMERO 2 DE ESTA FICHA		

VILLACARRILLO - CATÁLOGO DE ELEMENTOS DE INTERÉS URBANÍSTICO	
IDENTIFICACIÓN: Iglesia de La Asunción. Don Ambrosio - J. García Nieto	
REFERENCIA CATASTRAL: 25876*01 (parte)	
GRADO DE PROTECCIÓN: A Integral	FICHA Nº: 1 4 de 4
CLASE: Edificación	

3. OBJETO DE PROTECCIÓN, FINES E INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN

3.1. Objeto de protección

El principal objeto de un Plan Municipal de Gestión del Patrimonio es la protección de los bienes muebles e inmuebles, así como el entorno que lo rodea y forma parte del conjunto total. A esta especial tutela deben estar dirigidos todos los esfuerzos, así como la elaboración de planes especiales y medidas de protección. El bien es el objeto en sí mismo y el entorno el área de protección que contribuye a la salvaguarda de éste. Como ya hemos indicado, es importante tener identificado el bien y definidas las características y atributos de los bienes a proteger; de esta manera se evitan las ambigüedades y arbitrariedades.

3.2 Fines de la protección

La meta principal es tener un conocimiento claro y conciso que genere una política de actuación que contribuya al desarrollo sostenible, con el fin de salvaguardar el patrimonio en sus distintas vertientes. Para ello es necesaria una reglamentación basada en este conocimiento. Y es fundamental la cooperación y coordinación entre administraciones.



3.3 Los instrumentos de protección: la legislación nacional y el sistema de planificación

La necesidad de conservación y protección del patrimonio emana del marco normativo estatal, encabezado por la Constitución Española de 1978 que en su **Artículo 46** establece que *“Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio”*.

A partir de aquí, se desarrolla el cuerpo legislativo de patrimonio con la **Ley de Patrimonio Histórico Español** de 1985 y el **Real Decreto 111/1986**, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley, que establecen un marco de protección general mediante fórmulas para garantizar el cumplimiento del artículo 46 de la Constitución. Con el traspaso de competencias esta protección se concreta en las **Leyes Autonómicas de Patrimonio** y sus Reglamentos de desarrollo.

Por otro lado, la normativa urbanística también contempla un amplio marco de protección del patrimonio cultural. Desde las **Leyes de Urbanismo de las Comunidades Autónomas**, al **Planeamiento Municipal**, tanto el General como el Especial, así como la normativa subsidiaria. En

este punto es importante destacar la existencia de **catálogos**. Esta técnica urbanística contribuye de forma singular a la protección tanto cultural como ambiental, favoreciendo de forma decisiva la preservación de la imagen de los elementos a catalogar, y especialmente cuando hablamos de ciudades y sus entornos.

La existencia del **Catálogo** es una de las determinaciones del planeamiento. El objeto de estos es la protección y conservación. Los catálogos afectan a bienes muebles e inmuebles. Los urbanísticos por lo general conciernen a los edificios, pero también existen los de protección arqueológica, los etnológicos, los de bienes concretos característicos de la zona, como pueden ser los cruceros o cualquier elemento singular. Elementos como los escudos, emblemas, piezas heráldicas, rollos de justicia, cruces de término, etc. están directamente protegidos en el Decreto 571/1963. Es un soporte importante para la protección y conservación como instrumento que garantiza la tutela en las intervenciones. La inclusión de un elemento en un catálogo supone una vinculación singular y obligación de conservación y mantenimiento, así como el derecho a disfrutar de unos beneficios económicos y asistencia jurídica. En ausencia de éste, los **inventarios o registros** de bienes también sirven para establecer condiciones de protección. En este punto es importante destacar la necesaria cooperación entre las distintas administraciones, sobre todo en todos aquellos lugares sin planeamiento específico con dependencia de las Diputaciones Provinciales y de las Comunidades Autónomas. Todos los inventarios y registros deberían formar parte de la documentación existente en los Ayuntamientos, por pequeños que éstos sean; esto es fundamental, por ejemplo, en la protección del patrimonio arqueológico.



Otro elemento propio de los Ayuntamientos que contribuye a la protección y conservación son las **Ordenanzas Regulatorias**: a través de ellas se pueden elaborar aquellas prescripciones que se quieran destacar.

La incorporación de las determinaciones previamente establecidas a la **licencia de obra**, supone una de las fórmulas de protección y conservación más eficaces para los Ayuntamientos en el ejercicio de sus funciones.

Una vez que el bien está protegido, la **orden de ejecución** es uno de los sistemas que amparan el deber de conservación, regulado por la Ley, y como tal la intervención para garantizar la protección.

4. ÁREA PROTEGIDA

El **área protegida** es el espacio en el cual es necesario la preservación, el cuidado y el mantenimiento, por su singularidad, valores estéticos o culturales, etc. de un bien cultural, siendo merecedor de una protección especial y por tanto debiendo evitar la contaminación visual o perceptiva.

4.1 Los límites del bien protegido

Los límites de un bien protegido, deben contribuir y ayudar a reducir presiones causadas por actividades humanas, intentando reducir el impacto al mínimo, dando lugar a sitios de referencia.

Estarán formados por aquellos inmuebles y espacios cuya alteración pudiera afectar al bien protegido en su contemplación, apreciación o estudio, es decir, todos aquellos elementos que configuran y dan significado y valor a un bien cultural.

El significado de los límites en sus diferentes dimensiones es competencia que debe importar a los profesionales, a las instituciones, a las comunidades locales y a otras relacionadas con los bienes protegidos.

4.2 Entorno de protección

El entorno de protección se define como el medio característico, ya sea de naturaleza reducida o extensa, que rodea el bien cultural y que forma parte de un patrimonio histórico-cultural y contribuye a su significado, a su adecuada percepción y comprensión cultural y al carácter distintivo del propio municipio en el que se encuentra.

Más allá de los aspectos físicos y visuales, el entorno supone una interacción con el ambiente natural; prácticas sociales o espirituales pasadas o presentes, costumbres, conocimientos tradicionales, usos o actividades, y aspectos del patrimonio cultural intangible que crearon y formaron el espacio, así como el contexto actual y dinámico de índole cultural, social, científica y económica, y es por lo que reciben su significado y su carácter distintivo y la percepción de sus valores.



Para su delimitación será necesaria una justificación de los siguientes aspectos:

- Análisis de la evolución de la zona, funcionamiento y configuración.
- Valor de la imagen. Relación que se establece entre el bien cultural y los edificios y espacios adyacentes, las visuales del entorno:

- a) Las construcciones o instalaciones de carácter permanente o temporal que por su altura, volumetría o distancia puedan perturbar su percepción
 - b) Las instalaciones necesarias para los suministros, generación y consumo energéticos
 - c) Las instalaciones necesarias para telecomunicaciones
 - d) La colocación de rótulos, señales y publicidad exterior
 - e) La colocación de mobiliario urbano
 - f) La ubicación de elementos destinados a la recogida de residuos urbanos
- Descripción literal de los inmuebles incluidos en la delimitación del entorno. Numeración (manzana, parcela, calle y nº postal).

4.2.1.1 Condiciones en la delimitación del entorno de un bien protegido

1. Principios generales

La delimitación del entorno requerirá comprender la historia, la evolución y el carácter de los alrededores del bien patrimonial. En este proceso se deben tener en cuenta múltiples factores que han de incluir la experiencia de aproximación al sitio y el propio bien patrimonial.

2. Documentación

Utilización de diversas fuentes de información como fondos documentales y archivos, descripciones artísticas y científicas, historias orales y conocimientos tradicionales.

3. Interpretación del entorno

Se deberán tener en cuenta las tradiciones culturales, los rituales, las prácticas espirituales y los conceptos, así como la historia, la topografía, los valores del medio natural, los usos y otros factores que contribuyen a crear el conjunto de valores y dimensiones tangibles e intangibles del entorno.

4.2.1.2 Desarrollo de instrumentos de planificación para gestión del entorno

Las actuaciones que se realicen en el entorno estarán sometidas a la autorización prevista en la Ley, al objeto de evitar las alteraciones del medio.

Los entornos de protección de los bienes se deberán incluir en las ordenanzas o normativa urbanística municipal.

4.3 Protección de las perspectivas, de las vistas, la silueta y el panorama

Condiciones a tener en cuenta en la protección:



- Figura del planeamiento vigente.
- Análisis de la normativa ¿Qué establece?
- Relación de los inmuebles afectados por el entorno.
- Valoración del impacto patrimonial de los cambios rápidos o progresivos del entorno.
- Las siluetas, las vistas y las distancias adecuadas entre cualquier nuevo proyecto público o privado, son factores fundamentales a tener en cuenta para evitar las distorsiones visuales y espaciales.
- Los usos adecuados en el entorno.
- Gestionar el cambio del entorno de valor patrimonial no significa necesariamente evitar u obstaculizar el cambio.
- Indicadores de índole cualitativa y cuantitativa que permitan valorar medir, evitar la degradación, la pérdida de significado, o la reducción a lo trivial, y proponer mejoras para la conservación, la gestión y las actividades de interpretación, debiendo contemplar aspectos materiales tales como las perspectivas, las vistas, las siluetas o el panorama.
- Deberán dedicarse recursos económicos a la investigación, la valoración y la planificación así como a la gestión del entorno.
- Educación y sensibilización de la población.

5. PRINCIPIOS BÁSICOS PARA LA PLANIFICACIÓN Y LA ACCIÓN

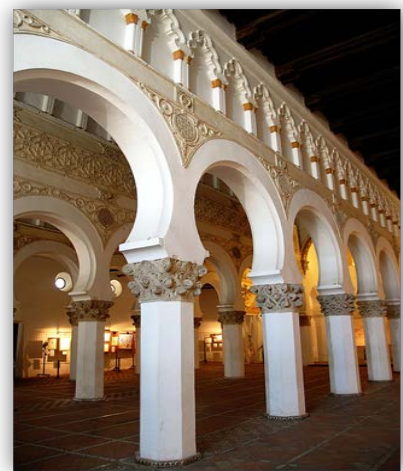
5.1 Objetivos, fines y estrategias

El objetivo y fin primordial de la planificación y la actuación sobre un determinado bien cultural es el de su conservación y, en la medida en la que se requiera, su restauración o rehabilitación para una utilidad y disfrute sostenibles, con la finalidad de su legado a las futuras generaciones.

Para ello, las posibles estrategias a desarrollar pasan por la planificación de protección y la de las actuaciones de mejora, restauración o rehabilitación sobre el bien con la inclusión de posibles programas para llevarlo a cabo en el tiempo, su financiación y el organigrama de gestión para desarrollarlo en las etapas previstas.

5.2 Planes y programas de actuación

Teniendo en cuenta las diversas características de cada municipio en cuanto a la presencia de bienes culturales, desde aquellos que constituyen un Conjunto Histórico como Bien de Interés Cultural, hasta los que contengan bienes declarados de este nivel como Monumentos, Jardines Históricos, Sitios o Zonas Arqueológicas o los que tengan simples inmuebles catalogados o inventariados, el planeamiento urbanístico, que es el instrumento previsto por la legislación en materia de suelo o de patrimonio histórico de las CCAA, será el encargado de definir normativas urbanísticas y de protección para dichos bienes.



En el ámbito de los bienes singulares de mayor importancia, los monumentos, puede hablarse de una planificación específica que definen en los llamados planes directores o de actuación sobre el bien que vienen a concretar todos los aspectos que deben contemplarse para la protección, conservación, restauración y rehabilitación del mismo, con independencia de los planes urbanísticos y bajo la gestión directa de las CCAA.

En el ámbito de los Conjuntos Históricos o en el de aquellos núcleos que sin serlo contengan bienes inmuebles catalogados, se hace imprescindible el planeamiento urbanístico a través de los planes generales y subsidiarios correspondientes o asimilados y preferiblemente en el primer caso a través de los planes especiales. Estos planes especiales pueden tener una finalidad principal de protección con la inclusión de un catálogo de bienes y la correspondiente normativa tanto de protección formal de los bienes como la urbanística acerca de aprovechamientos, usos y otros factores que completen la protección de cada bien y del conjunto. Los planes también puedan tener otras finalidades de ordenación de la movilidad, los equipamientos, el diseño urbano y las infraestructuras o el turismo.

Estos diversos fines de la planificación pueden constituir planes temáticos independientes cuya tramitación no tiene que ser necesariamente urbanística en el sentido legal y en la medida en la que no sean estrictamente normativos pueden contener las actuaciones previstas según una programación en el tiempo, es decir, programas de actuación con una previsión de su financiación y gestión.

5.3 Catálogos e Inventarios

Son dos instrumentos imprescindibles para el estudio y la protección del patrimonio cultural, recogidos tanto en la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español como en la legislación autonómica.

Inventarios y catálogos son instrumentos de descripción diferentes que se mueven en dos niveles distintos de identificación y conocimiento del bien cultural.

El primer nivel para la conservación de los bienes culturales es su registro en **inventarios**, mediante la realización de fichas detalladas con su número de identificación, descripción y ubicación del bien objeto de estudio y protección. Deben seguir siempre las recomendaciones de la Ley 16/ 1985 de Patrimonio Histórico.

Los inventarios, como transposición de los bienes de carácter mueble de la Ley 16/1985, se han desarrollado en la legislación sobre el Patrimonio Histórico de las CCAA para los bienes inmuebles como una clase de bienes entre los monumentos u otros de interés cultural y los meramente catalogados.

El segundo nivel es la inclusión en el **catálogo** del bien cultural, instrumento que añade a los datos del inventario una valoración histórico-cultural.



Los **catálogos urbanísticos** para la protección y tratamiento de los bienes inmuebles vienen recogidos en la legislación del suelo de las CCAA y son de obligada realización para los Conjuntos Históricos, de acuerdo con la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español.

La jerarquía de bienes dentro de los catálogos va desde los de mayor valor, como Bienes de Interés Cultural, a otros con niveles de protección inferior (integral, estructural, ambiental y con presencia de elementos de interés). A su vez, los bienes inmuebles pueden referirse no solamente a edificios sino a espacios urbanos, jardines y espacios libres y elementos escultóricos o de mobiliario urbano.

6. SISTEMA DE GESTIÓN

6.1 Estructuras de gestión

6.1.1 Las autoridades y el procedimiento

De acuerdo con el ordenamiento jurídico en materia de patrimonio histórico, las administraciones locales tienen una misión de protección, conservación y colaboración con las CCAA que son las administraciones competentes para las autorizaciones acerca de las actuaciones sobre bienes que tengan la condición de interés cultural o de otro tipo inventariado y sus entornos de protección.

Los ayuntamientos pueden tener un mayor grado de autonomía sobre los bienes catalogados cuando dispongan de un planeamiento adecuado, así como en el caso de los BIC – Conjunto Histórico en los que se haya producido la delegación de competencias prevista legalmente a favor de aquéllos.

En los casos significativos de los más de 500 conjuntos históricos españoles, el procedimiento se sustancia a través de comisiones locales o provinciales en las que concurren autoridades y técnicos de la comunidad autónoma y el ayuntamiento correspondiente.

En otros casos el procedimiento se sustanciará simplemente en el Ayuntamiento (si no se trata de BIC).

6.1.2 Estructura de la propiedad y los organismos responsables

El estudio de la estructura de la propiedad de los bienes culturales, en especial si se trata de un conjunto histórico, debe realizarse en la fase de análisis anteriormente mencionada, teniendo en cuenta que dicha estructura será condicionante de la forma de gestión que se adopte.

En los conjuntos históricos es habitual que las propiedades particulares sean las del caserío residencial, mientras la presencia normalmente importante en superficie porcentual de las instituciones se reparta entre las culturales, universitarias, de la Iglesia y de las administraciones públicas.

La Ley 16/985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español define las distintas categorías legales para la protección, tutela y disfrute de los Bienes de Interés Cultural. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.28 de la Constitución, que delimita el reparto de las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, los Estatutos de Autonomía otorgan a sus respectivas Juntas y Gobiernos Autonómicos la competencia exclusiva en la regulación de los aspectos relativos a la gestión del Patrimonio y de los Bienes de Interés Cultural.

Las leyes de patrimonio de carácter autonómico deben establecer la obligación legal del deber de colaboración de los ayuntamientos, asociaciones y particulares.

Los conjuntos históricos tienen categoría de figuras de especial protección por parte de las administraciones regionales que adoptarán las medidas legales necesarias para contar con la colaboración de las demás administraciones públicas.

6.1.3 Coordinación y estructura de gestión

Se trata de uno de los aspectos sustanciales de la gestión para que ésta sea eficaz, ágil y transparente.



Desde el punto de vista municipal es muy importante, en el caso de los conjuntos históricos, que exista una centralización interna, política y técnica de todas las iniciativas que sobre dicho conjunto puedan tener las distintas áreas municipales, para evitar actuaciones de cualquier tipo que se pudieran hacer sin la necesaria evaluación previa sobre su idoneidad.

Esta unidad de "casco histórico" sería la encargada de coordinar también las actuaciones con los responsables de la comunidad autónoma competente.

Por otra parte, la estructura de la gestión debe incorporar la participación ciudadana a través de los agentes implicados; es decir, aquellos que pueden afectar o ser afectados por los bienes en el área, identificando también su grado de representatividad e importancia en el conjunto.

Se recomienda crear un órgano consultivo que se integre en el propio organigrama de la elaboración del Plan de Gestión e incluso en su seguimiento o monitorización posterior.

6.2 Conservación preventiva

La conservación preventiva es una estrategia de conservación del patrimonio cultural que propone un método de trabajo sistemático para identificar, valorar y controlar los riesgos de deterioro de cualquier bien cultural, actuando sobre el foco del peligro para eliminar los riesgos.

Las iniciativas dirigidas a facilitar la sensibilización ciudadana, incentivando la participación ciudadana en cualquier actividad relacionada con el Patrimonio Histórico-Cultural, son un claro ejemplo de protección preventiva, al igual que las acciones dirigidas específicamente a la población local, para conseguir su implicación y potenciar el sentimiento de arraigo a su localidad, para defensa del patrimonio desde la propia ciudadanía.

Se promoverá la implantación de una estrategia de prevención en todas las actuaciones previstas, desarrollando modelos organizativos, métodos de trabajo y herramientas de gestión; se analizarán los instrumentos de gestión existentes: planes directores, planes especiales de protección, etc., teniendo en cuenta las particularidades propias, la sostenibilidad, la optimización de recursos y la accesibilidad de los ciudadanos a los bienes culturales.

El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte ha puesto en Marcha el Plan de Conservación Preventiva (2011 – 2015) que requiere la coordinación de todas las administraciones para realizar estudios formativos, cursos de metodología e instrumentos de implantación y proyectos piloto para la gestión y control de los planes de conservación preventiva.

La Comisión Técnica de Seguimiento del Plan es la encargada del control del cumplimiento de cada línea de actuación.

6.3 Seguimiento y control del plan

Se trata de un aspecto importante acerca de la gestión posterior y permanente de los Planes de Gestión de manera que se realice, en los plazos establecidos a tal efecto, un test basado en un listado variado de indicadores de la situación en la que se encuentre el o los bienes culturales a lo largo del tiempo. Los indicadores serán de tipo físico en cuanto al estado de conservación de los bienes, los factores de riesgo y su variación a lo largo del tiempo, índices de población, su estructura y características socioeconómicas, características de las actividades y en especial de las turísticas, su capacidad, infraestructuras y visitantes así como otros factores de carácter cultural, de la formación, de la difusión, etc.

La puesta en marcha de actuaciones de seguimiento y control del Plan por parte de los ayuntamientos supone también dotarse de sistemas de información geográfica (GIS o SIG) poco desarrollados en nuestro país y que además exigen la existencia de un personal dedicado a la gestión de datos con bastante exclusividad.

El seguimiento y control de un Plan de Gestión se realiza mediante la aplicación de herramientas tales como la creación de un Observatorio Cultural y los Sistemas de Monitorización del Patrimonio (MHS) que permiten un control on-line de los parámetros ambientales y estructurales, mejorar la preservación, optimizar los costes de mantenimiento, etc. de los bienes culturales.

Asimismo, se pueden crear Comisiones de Seguimiento Local del Plan Municipal de Gestión del Patrimonio, en las que intervendrán todas las administraciones implicadas, representación ciudadana, etc.

6.4 Mediación

La mediación cultural es la respuesta a la necesidad de promover nuevas vías de comunicación y se materializa en diversas iniciativas de asesoramiento, cooperación, educación y concienciación del ciudadano. Para ello, se deberá tener en cuenta:

- Cualquier actuación pública o privada que se realice en los inmuebles, entornos de los conjuntos históricos, etc., intentará ser sostenible
- La participación ciudadana
- El equilibrio entre el beneficio particular, social y privado de todos los inmuebles y su conservación, restauración o rehabilitación
- La difusión del Patrimonio Cultural mediante cualquier tipo de herramienta de divulgación y sensibilización (conferencias, publicaciones, actividades lúdicas, etc.)



6.4.1 Participación ciudadana

Uno de los elementos clave para el buen desarrollo de un Plan de Gestión es la participación ciudadana, mediante un proceso de identificación e incorporación de las preocupaciones, necesidades, valores, etc. de la ciudadanía, para que sean tenidas en cuenta en la toma de decisiones. Por ello, es necesario desarrollar un proceso de comunicación bidireccional, que fomente la interacción de los agentes con el equipo gestor del proyecto.

La participación ciudadana es uno de los instrumentos más poderosos con los que cuenta la ciudadanía para influir en la gestión y en las decisiones públicas, propiciando la receptividad de los gobiernos y permitiendo así ajustar mejor las políticas y los servicios públicos a sus preferencias.

Desde las distintas Administraciones Públicas es necesario fomentar la participación ciudadana, de manera que se tengan en cuenta sus distintos puntos de vista, lo que sin duda mejorará los proyectos y planes y, a su vez, al potenciar el papel de los distintos agentes, aumentará el grado de aceptación de las decisiones de los responsables municipales, facilitando la implantación y desarrollo de los proyectos y planes que se aprueben, evitando problemas de aceptación que podrían llegar a invalidarlos.

6.4.2 Educación, concienciación e información

Desde las diferentes Administraciones y de forma coordinada, se elaborarán programas de dinamización cultural que permitan la difusión del patrimonio a distintos colectivos sociales (asociaciones, jubilados, escolares, etc.).

En este sentido, por ejemplo, se pueden diseñar programas didácticos dirigidos a escolares que permitan realizar, en primer lugar, actividades en las aulas, complementadas con una visita guiada por técnicos de patrimonio al bien cultural objeto de estudio o aprendizaje y una actividad lúdica adaptada a cada edad y dirigida a un mejor conocimiento y valoración del patrimonio local.

También es importante realizar tareas de concienciación o sensibilización de la población local con objeto de ayudarles a conocerlo y valorarlo.

Asimismo, se debe facilitar el acceso a la información sobre los bienes culturales respetando las excepciones o salvedades señaladas por la legislación en materia de protección.

6.4.3 Turismo y orientación del visitante

El patrimonio es un factor muy importante para el desarrollo local y la proyección de su imagen en el exterior. Por ello, es necesario elaborar políticas culturales adecuadas mediante la realización de los servicios de información del entorno local, a partir de la creación, promoción y gestión de productos dirigidos a la promoción turística tanto en el propio municipio como fuera del mismo, a través de su participación en distintos eventos (ferias, congresos, etc.)



6.4.4 Eventos

La realización de eventos es una buena oportunidad para dar a conocer el valor cultural del patrimonio municipal. Se precisa una buena organización y publicidad; una coordinación de los recursos existentes; además de una información general a los asistentes y una atención directa y personalizada a los participantes, facilitándoles cuanto material necesiten para el desarrollo de la actividad.

6.4.5 Redes de cooperación

Son un recurso imprescindible a la hora de promover nuevas vías de comunicación, si bien es necesario disponer de los recursos materiales y humanos necesarios para garantizar su funcionamiento. La unión de varias localidades con un objetivo turístico común favorece una mayor proyección y promoción, la creación de nuevos productos, así como el desarrollo de una nueva oferta turística – cultural con mayor atractivo dirigida tanto a la población local como al turismo visitante y el establecimiento de relaciones e intercambios.

7. USO SOSTENIBLE

Se trata en este apartado de que el Plan de Gestión/Plan de Mejora compatibilice la preservación del bien patrimonial de tal forma que su utilización se realice con los principios de sostenibilidad del mismo. La agresión al patrimonio se produce por el impacto exógeno que sufre debido a agentes no previstos o existentes en la fecha de su creación o aparición.

El tráfico vehicular y los gases (sobre todo CO₂), lluvia ácida o agresión de aves incontroladas, en nada coadyuvan a la sostenibilidad y ambiente necesario. Los usos distintos para los que se destinó inicialmente el bien pueden, en la actualidad, favorecer su desaparición; no obstante, hay que tener presente que para la reutilización de los bienes habrá que excluir determinados usos. A veces será mejor dejar el bien sin uso y limitarnos a su conservación, en espera de destinos más adecuados. El turismo crea un fuerte impacto sobre los bienes patrimoniales, por lo que en ocasiones puede ser necesario evitar las visitas intensivas, ya que podrían deteriorarlo.

La actual tendencia a hacer universalmente accesibles todos los espacios y bienes de interés cultural puede acarrear daños irreversibles sobre los mismos, ya que no fueron creados (en su mayoría) para que funcionasen así. En ocasiones, será más adecuado buscar otros métodos de acceso a la cultura patrimonial, pues la alteración necesaria para alcanzar la accesibilidad universal puede suponer una alteración no deseable del bien.

Podemos resumir, en las siguientes cuestiones, la sostenibilidad de los bienes culturales como marco de actuación:

- Limitación del uso intensivo cuando se rebasen los límites en que el deterioro del bien comienza a ser irreversible.
- Tender a delimitar entornos humanizados de protección de los bienes mediante la limitación del tráfico rodado a motor consiguiendo espacios de disfrute casi peatonales, reduciendo el índice de ruidos y la contaminación.
- Crear espacios accesibles lo más cercanos al bien (y dentro de él si es posible) pero sin que suponga ello una meta a conseguir a costa del deterioro de aquel.
- Intervenir utilizando materiales tradicionales que impregnen de autenticidad los bienes que incorporarán sin duda sostenibilidad y menor huella ecológica al consumir sin duda menor energía (materiales cerámicos, pétreos, morteros de cal, pigmentos naturales, etc.) y que van a ser coincidentes sin duda con el método original aunque haciendo distinción clara de la nueva intervención, tal como fijan las Cartas sobre Patrimonio.
- Una buena y correcta intervención debe dejar bien claro lo que es restauración, empleando materiales que afecten lo menos posible a la integridad y perdurabilidad de los restos originales y permitan valorar la calidad de la intervención realizada.

- Solo la necesidad funcional irrenunciable podrá justificar el empleo de distintos materiales o técnicas, siempre que no atenten contra el bien protegido.
- Buscar soluciones distintas a las que aparecen en el Código Técnico de la Edificación y demás normativa técnica, ya que no es posible aplicarla plenamente en algunos casos sin desnaturalizar el bien.
- Implantar nuevos usos que sean compatibles y sostenibles con las capacidades que poseen los bienes sin rebasar sus límites, optando por la simple consolidación y



conservación en caso de incompatibilidad con una finalidad prevista.

8. RECURSOS

Para un buen desarrollo del Plan de Gestión, resulta fundamental considerar desde un primer momento todos los recursos humanos y financieros –tanto propios como a través de líneas de ayuda y subvenciones- que serán necesarios para la conservación del patrimonio.

8.1 Personal

El Plan debe explicar cuántos empleados están disponibles para la conservación, investigación, administración, servicios para los visitantes y la educación, la lista de sus calificaciones académicas y técnicas y especificar si poseen una formación especial.

Asimismo, el Plan debe indicar si el acceso al conocimiento especializado de las autoridades competentes y los institutos está disponible y que capacitación se ofrece. Por otra parte, conviene indicar si se prevé la participación de voluntarios para su desarrollo y aplicación.

8.2 Presupuesto

La información sobre la financiación para la protección de los bienes también debería incluirse en el Plan de Gestión. El presupuesto anual deberá detallar: gastos de funcionamiento, costes de personal, costes estructurales de mantenimiento, costes del proyecto, y medidas especiales sobre la base de los presupuestos de los últimos cinco años.

Además, siempre que sea posible, el Plan debe contar con una planificación financiera a medio plazo, para unos cinco años.



Por último, el Plan debe aclarar la procedencia de los distintos recursos financieros, aclarando qué tipo de fondos se pueden proveer para determinadas actuaciones, así como los que no se pueden aplicar, como por ejemplo, gastos de mantenimiento de monumentos privados, comunitarios o religiosos en un centro histórico de la ciudad. En tales casos, conviene indicar las subvenciones oficiales y las privadas asignadas a los distintos bienes.

ANEXO: ESQUEMA DE CONTENIDOS DEL PLAN DE GESTIÓN

ESQUEMA DE UN PLAN MUNICIPAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO

Identificación de los bienes culturales y sus valores -Clases

- Bienes de Interés Cultural
- Bienes Inventariados
- Bienes Catalogados

Delimitación de los bienes y de su entorno de protección

Planeamiento sobre los bienes

- Planes Directores (BIC)
- Planes Generales
- Planes Especiales

Organigrama de la gestión – Órganos responsables y participación ciudadana

Programas para la adecuación de los bienes

- De restauración/rehabilitación
- De actividades y funciones
- De difusión y formación

Plan de seguimiento de la gestión mediante una lista de indicadores



AGRADECIMIENTOS

En general, a los miembros del Grupo de Trabajo de Patrimonio Histórico-Cultural de la FEMP y, en particular, a los componentes del equipo de trabajo autor de este documento:

PONENTES REDACTORES

Cristóbal Vallhonrat Anduiza	Ayuntamiento de Alcalá de Henares (Madrid)
Rosa Ruiz Entrecanals	Ayuntamiento de Ávila
Amelia Marín Barahona	Ayuntamiento de Jerez de los Caballeros (Badajoz)
Juan Manuel Álvarez Pérez	Ayuntamiento de Úbeda (Jaén)

COLABORADORES

Javier Cantos Morales	Ayuntamiento de Cártama (Málaga)
Narcis Casassa Font	Ayuntamiento de Girona
José Javier López Martín	Ayuntamiento de Mogarraz (Salamanca)
Anna Rovira Matas	Ayuntamiento de Olèrdola (Barcelona)
Pablo Torres Ramos	Ayuntamiento de La Orotava (Santa Cruz de Tenerife)
Aurea Soto Vázquez	Ayuntamiento de Ourense
Jesús Curros Neira	Ayuntamiento de Santiago de Compostela (A Coruña)
María Ángeles Peláez González	Ayuntamiento de Santiponce (Sevilla)
Eduardo Sánchez Parada	Ayuntamiento de Segovia
Amparo Donderis Guastavino	Ayuntamiento de Sigüenza (Guadalajara)
Gloria Rosado Orbañones	Ciudad Autónoma de Ceuta
María Agúndez	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte
Laura de Miguel	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte
Gema Rodríguez López	FEMP
Marta Rodríguez-Gironés Arbolí	FEMP
Carmen González Sánchez	FEMP