



El patrimonio histórico: Responsabilidades en su conservación y mantenimiento

JOSÉ MARÍA SAPONI MENDO

Es principio universalmente aceptado que la conservación del patrimonio cultural es tarea de toda la sociedad. Las Constituciones Políticas de muchos países del mundo y en particular de los países europeos y latinoamericanos dispensan una atención especial y creciente al Patrimonio Cultural en todos sus aspectos, de forma que la protección de los bienes de valor histórico y su conservación toman la naturaleza de mandato legal cuya observancia es obligada no sólo para las instituciones de los gobiernos sino también para los ciudadanos.

La conservación del patrimonio se plantea, pues, como un objetivo, interés u obligación compartidos y esto es lo que, en buena parte, explica no sólo la diversidad de relaciones institucionales que exige y que genera, sino que éstas sean instrumento imprescindible en la gestión de aquél. Siempre teniendo en cuenta que el término institución no debe limitarse a identificar organismos o entidades de carácter público, sino también organizaciones de carácter privado, cuya presencia e importancia en la gestión y conservación del Patrimonio Histórico se hace, día a día, más patente. (Eloísa Watterberg García, Vocal Museo Prado).

En cuanto a los ámbitos de relaciones institucionales que se establecen para la conservación del patrimonio, el primero de ellos es el que se da en función de decisiones que se adoptan en conferencias internacionales, tratados y convenciones. De ellas, en primer lugar encontraríamos las de

Ámbito Internacional

Los gobiernos de los países mantienen, con carácter permanente, relaciones entre sí, en interés de sus respectivos patrimonios culturales, a través de organizaciones de distinto alcance creadas por consenso entre los gobiernos.

En el seno de las Naciones Unidas, la UNESCO promueve e impulsa muchas de estas relaciones intergubernamentales e interinstitucionales con un alcance mundial. Sus constantes recomendaciones y declaraciones, emanadas de coloquios y congresos internacionales en torno a distintos aspectos del Patrimonio Cultural constituyen la base de acuerdos y de acciones conjuntas entre gobiernos para la salvaguarda del Patrimonio.

La acción de esta organización internacional se manifiesta además a través de convenciones como la referente a protección de bienes culturales en caso de conflicto armado y se complementa con la no menos importante actuación para la protección, conservación y restauración de bienes culturales a través de los instrumentos previstos en la convención del Patrimonio Mundial de 1972, entre los cuales figuran algunos basados en las relaciones y cooperación entre estados, como son la creación de un comité intergubernamental de protección del patrimonio cultural y natural, que es el denominado Comité del Patrimonio Mundial, y de un Fondo para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural, que se dedica a los fines que establece este Comité, entre los que se encuentran los de asistencia en distintas formas, como son las que se recogen en su Art.22: estudios, servicios de expertos, formación, préstamos, subvenciones.

En el ámbito europeo, el Consejo de Europa impulsa **la toma de conciencia de una identidad cultural europea**, reconociendo en el patrimonio arquitectónico un exponente de esa identidad y viene orientando su actuación en esta materia de acuerdo con la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico, que fue proclamada en Ámsterdam en 1975.

Ante el hecho de que los problemas de conservación son comunes a toda Europa y de que deben ser tratados de manera coordinada, el Consejo tiene la misión de asegurar la coherencia de la política de sus estados miembros y de promover su solidaridad.

En esta línea, la Convención de Granada de 1985, para la protección del Patrimonio Arquitectónico Europeo, reconoce la necesidad de llegar a un acuerdo sobre las orientaciones esenciales de una política común, que garantice la conservación y la valoración del Patrimonio arquitectónico.

Asimismo en el ámbito europeo, la cooperación internacional para la protección, conservación, conocimiento y difusión del Patrimonio Cultural, se encuentra consagrada mediante su previsión en el artículo 280 del vigente texto del Tratado por el que se constituyó la Unión Europea. "La acción de la Unión tendrá por objetivo fomentar la cooperación entre Estados miembros y, si es necesario, apoyar y complementar la acción de estos," (art .III- 280.2).

Pero, además de los planteamientos teóricos, las relaciones entre los gobiernos tienen su versión práctica en fórmulas de colaboración, establecidas administrativamente, a raíz de esas relaciones políticas que están movidas por unos intereses compartidos y por unos objetivos comunes. Así es como se entiende la Cooperación multilateral y bilateral, frecuente en los países americanos, o la cooperación transfronteriza, e interregional, de creciente presencia en Europa.

Ámbito Estatal

A escala estatal se dan otro tipo de relaciones institucionales. Unas por obligación normativa, otras por la conveniencia interesada, otras, en fin, los menos, por la convicción de que la colaboración plural en un proyecto común aporta el máximo beneficio a los bienes culturales y a la planificación en torno a ellos.

Los poderes públicos detentan y ejercen diferentes competencias que afectan al Patrimonio Cultural, de hecho y tal como estableció el Tribunal Constitucional, el Estado y las CC.AA. tienen competencias concurrentes en materia de Cultura, reconociéndose por ello un deber general de colaboración entre estos dos niveles de gobierno. Con independencia de la distribución de competencias entre las Administraciones del Estado y Autonómica, producida raíz de la promulgación y desarrollo legislativo de la Constitución Española de 1978, el artículo 149.2 de la Constitución determina la concurrencia de competencias de una y otra Administración, en lo concerniente al llamado servicio de la Cultura, que se define en dicho texto como deber y atribución esencial.

El Estado y los gobiernos autonómicos tienen su órgano de relación en el Consejo del Patrimonio Histórico Español. Su finalidad esencial es la de facilitar la comunicación y el intercambio de programas de actuación e

información relativos al Patrimonio Histórico Español entre las administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, de los que se obtienen además resultados prácticos y provechosos, como puede ser el ejemplo del Plan de Catedrales.

Por otro lado, distintos organismos y entidades de rango estatal, autonómico y municipal, con competencias en la gestión del urbanismo, del medio ambiente, de la agricultura... coinciden en muchos puntos de interés común que repercuten en la gestión del Patrimonio.

Las Comunidades Autónomas suelen tener competencias sobre ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente, que **a mi juicio debieran residir dichas competencias en los Ayuntamientos que por su dimensión tengan capacidades suficientes desde el punto de vista infraestructural, técnico y humano para su desarrollo, además suelen tenerlas en lo concerniente al patrimonio monumental.**

Los municipios que cuentan con Conjuntos Históricos, tienen obligaciones muy concretas expresadas en la ley del P.H. (Art. 20): la de realizar planes especiales de protección y, en caso contrario, la de contar con la autorización de la autoridad competente para desarrollar cualquier actuación que afecte a monumentos declarados BIC o áreas o elementos comprendidos dentro del Conjunto Histórico.

De esta incidencia de acción y de intereses en lo que afecta al patrimonio inmueble y conjuntos históricos, deriva también una incidencia normativa cómo ocurre, por ejemplo, con la Ley del Patrimonio Histórico Español y la legislación que afecta al régimen del suelo y la ordenación urbana.

Vemos así que administración central y autonómica, y autonómica y municipal deben mantener relaciones institucionales, tanto por imperativo legal como por coincidencia de intereses y que la concurrencia de competencias de las distintas administraciones públicas genera una determinada forma de relación institucional que viene dada por la necesidad de hacer coherentes las Políticas de las distintas áreas que inciden en el Patrimonio.

Ámbito Privado

El sector privado aporta otra interesante faceta de las relaciones institucionales para la conservación del Patrimonio. Las actuaciones de patrocinio y mecenazgo, llevadas a cabo por grandes empresas y promovidas por fundaciones sin ánimo de lucro, al amparo de la vigente Ley de Mecenazgo, han entrado ya a formar parte de las fórmulas habituales utilizadas para la financiación de proyectos culturales de todo tipo.

Son ya numerosas las instituciones privadas que han adoptado sus propias políticas y líneas de trabajo, encauzando sus acciones a determinado tipo de actuaciones, si bien mostrando su preferencia, en la mayoría de los casos, por las tareas que directamente afectan a la restauración tanto de monumentos como de bienes muebles.

Este fenómeno genera nuevas relaciones entre las propias instituciones privadas, y entre éstas y las instituciones públicas, y viene tomando una constante presencia, siendo hoy un tipo de relación frecuente o tan habitual que llega a hacerse extraño que una iniciativa en torno a la protección del Patrimonio no esté secundada de alguna forma por un patrocinio privado.

En desarrollo de sus planes comerciales, las empresas inciden muy a menudo en los Conjuntos Históricos y se ven obligadas a una estrecha relación con las instituciones públicas que ejercen competencias en materia de Patrimonio. Es de ahí desde donde se da, en la mayoría de los casos, el paso para la colaboración del mecenazgo empresarial en las iniciativas y programas de conservación que gestionan las instituciones públicas.

Por fin, a distinto nivel, dentro del ámbito privado, no habría que dejar de aludir a los particulares ya que, si las instituciones deben mantener relaciones entre ellas por imperativo de la norma y por la concurrencia de intereses, los particulares, y en especial los que son propietarios de bienes culturales (pensemos no sólo en personas físicas, sino también en distintos tipos de asociaciones), se ven igualmente obligados a mantener una relación con las instituciones para atender distintos aspectos de la protección y la conservación de sus bienes. Tal se desprende de lo dispuesto en distintos artículos de la Ley del P.H.E. que establecen normas acerca de la acción tutelar del Estado en lo referido a cuestiones como la inscripción de bienes inmuebles en el Registro General y el de muebles en el Inventario General, transmisión de bienes culturales, solicitud de exportación, etc.

Sin embargo, son relaciones de distinto signo las que más interesa destacar aquí, como son aquellas que se producen con ocasión de colaboraciones para la conservación entre administraciones y particulares. En este sentido, las vías de la subvención y la menos frecuente del convenio son las que suelen estar presentes. En referencia a la primera, aludamos a las líneas de ayuda de los programas que se han venido realizando en algunas ciudades para la recuperación de sus cascos históricos, (en esta línea están las ARI –Áreas de Rehabilitación Integradas- de algunos municipios grandes.; o de otras líneas de ayuda convocadas por la administración regional para actuaciones de rehabilitación a iniciativa individual.

Cuestión aparte es la de las instituciones privadas poseedoras de bienes de evidente y reconocido uso público, como es el caso de la Iglesia Católica. El carácter religioso y cultural, y el valor histórico de los bienes de que es titular otorga a éstos una consideración asimilable, a efectos de su conservación, a la de bien público, en razón de la cual existe una permanente relación institucional entre administraciones públicas, instituciones privadas y la propia Iglesia para su salvaguarda.

Son así formas de relación de diferente razón. Unas podrían calificarse de obligadas, mientras que otras se dan en virtud de conveniencias y voluntades, sin que para ello medie la exigencia competencial o normativa.

En general, la finalidad de estas relaciones es, o podría ser muy variada, tanto como aspectos atañen al Patrimonio Histórico y a su conservación.

CONSIDERACIONES SOBRE LA FINANCIACIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS ESPAÑOLES

Los sistemas de financiación existentes hoy en día para la recuperación del Patrimonio inmueble, tanto monumental como residencial, en los cascos históricos españoles, son variados en su origen, sus condicionantes y sus cuantías. De manera resumida inicial, cabe decir que todas las instancias administrativas participan en alguna medida en el proceso: **municipal, autonómica, estatal y europeo-comunitaria.**

Los precedentes a la ayuda a la rehabilitación hay que buscarlos en el año 1983, con ayudas estatales. Por similitud a las VPO, que fomentaban unas ayudas (créditos, subvenciones) a cambio de unas limitaciones a la vivienda (superficie, calidades) y a las condiciones socio-económicas de la familia, se estableció un sistema de ayuda a la obra de rehabilitación (que incluía también zonas comunes y obras comunitarias). Diversos planes de viviendas fueron perfilando los sistemas de ayuda, introduciendo préstamos a bajo interés y subvenciones a fondo perdido de origen autonómico, aunque se comprobó que los límites constructivos existentes eran poco adaptables a las condiciones singulares de viviendas incluidas en cascos históricos (casas más grandes, presupuestos mayores. La creación de las Áreas de Rehabilitación Integrada (ARI) ayudó en el proceso de definición de la singularidad de estas zonas también a efectos de financiación, y así primero se suavizaron los condicionantes generales de rehabilitación cuando nos encontrábamos en dichas zonas, para más tarde crearse directamente ayudas específicas de rehabilitación en ARI sin las mismas limitaciones de superficie, programa o ingresos familiares.

Actualmente, conviven ayudas estatales y autonómicas complementarias en este sentido, aunque obviamente hay una enorme variedad de regímenes entre las diversas regiones españolas. Son de destacar algunas ideas que intentan potenciar la vivienda pública y/o social como rehabilitación del parque existente (tanto en promoción pública como privada)), partiendo de la base de que es más barato recuperar viviendas ya existentes que hacerlas nuevas, con un efecto paralelo de revitalización considerable (nuestra propia comunidad autónoma lo tiene en práctica).

Respecto al gran Patrimonio, hay también diversos orígenes. En primer lugar, cabe distinguir aquellos municipios que disponen de planeamiento específico de protección (Planes Especiales), pues todo planeamiento debe incorporar un estudio de financiación de actuaciones y ayudar a la puesta en marcha y consecución de las mismas. La realidad de estos Planes Especiales es que algunos consiguieron dinamizar esos fondos y otros no tanto. La iniciativa pública estatal interviene de modo continuo en la recuperación del gran patrimonio histórico-artístico, pero lo hace con una conocida limitación de recursos, máxime cuando las comunidades autónomas asumen competencias en materia de patrimonio y pasan a ser promotoras de actuaciones también limitadas en recursos. En cualquier caso, casi siempre iniciativas individuales, aunque existan planes temáticos (actuaciones en Catedrales, Camino de Santiago, redes, museos, teatros históricos, etc.)

En este mismo Marco “no reglado” hay una cada vez mayor iniciativa privada, derivada sobre todo de fundaciones y entidades vinculadas directa o indirectamente a bancos o grandes compañías, aunque sus intervenciones son grandes y significativas pero muy puntuales (Acueducto de Segovia, Catedral de Toledo); estas iniciativas florecieron desde que el Estado fomenta dichas inversiones con desgravaciones fiscales.

Finalmente, hay iniciativas mixtas público-privadas, concretadas en forma de Patronatos, de los dos ejemplos (hay pocos más) singulares y eficaces son Toledo y Santiago de Compostela.

Por otra parte, la incorporación de España a la Unión Europea (1986) y el progresivo fortalecimiento de los fondos comunitarios (tanto estructurales-FEDER-, como de cohesión o iniciativas comunitarias), permitió a diversas iniciativas de nuestro país optar a cofinanciación con este ámbito de la administración. Se resalta la cofinanciación como condición indispensable. Con la existencia de programas e iniciativas comunitarias, en los que la recuperación del patrimonio ha venido siendo un objetivo en sí mismo, tanto en edificios cómo en espacios históricos (FEDER); en otros, la restauración es un medio para conseguir otros fines (integración de fronteras, INTERREG, o dotaciones

culturales (RAFAEL, CULTURA 2000)); también hay iniciativas específicas de estímulo a las actuaciones singulares, sobre todo ciudadanas (Premios Europa Nostra...). En la mayoría de estos casos, es la municipalidad la que afronta estos esfuerzos de cofinanciación.

Finalmente hay que destacar la existencia de iniciativas mixtas entre varias administraciones, que suelen planificar actuaciones de patrimonio público histórico o cultural con un hilo conductor común: Redes Temáticas (CAMINOS DE SEFARAD, RUTA DE LA PLATA, CAMINO DE SANTIAGO), potenciación de Ciudades Turísticas; **Planes de Excelencia Turística**, como el que se llevó a cabo durante los años 2001 al 2007 en la Ciudad de Cáceres. **José María Saponi Mendo.**