

UNA APROXIMACIÓN A LA DEFINICIÓN TEÓRICA, MATERIAL, JURÍDICA Y PROCEDIMENTAL DEL ENTORNO

José Castillo Ruiz
 Profesor Asociado de
 Historia del Arte
 Facultad de Filosofía y
 Letras Universidad
 de Granada

La intencionalidad de este trabajo es enriquecer, a través de una serie de reflexiones, el debate (todavía incipiente) que en la actualidad se plantea, tanto en el ámbito de la práctica y gestión administrativa como en el de la investigación sobre el Patrimonio Histórico, en torno a un figura de protección del patrimonio inmueble de gran complejidad en cuanto a su caracterización material y ordenación normativa: nos referimos al “entorno de los bienes inmuebles de interés cultural”.

La protección del “espacio circundante” a los monumentos y demás tipologías de bienes inmuebles es un aspecto de la tutela ampliamente reconocido y considerado en nuestra legislación sobre Patrimonio Histórico (se inicia ya su reconocimiento en el Real Decreto-Ley de 9 de Agosto de 1926 relativo al Tesoro Artístico Arqueológico Nacional) y desarrollado por la administración competente. Para ello, y tras la promulgación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, existe una figura jurídica y un concepto tutelar-objetivo que, por un lado, define el ámbito territorial ocupado por el indeterminado “espacio circundante” y, por otro lado, aglutina las disposiciones normativas establecidas para su ordenación: se trata del ya referido entorno.

Si bien, en principio, puede parecer que se trata de un aspecto del patrimonio edilicio deficiientemente debatido y analizado (lo cual produciría que en la práctica administrativa se realizaran delimitaciones de entornos excesivamente subjetivas y escasamente fundamentadas), en nuestra opinión, lo que de forma más relevante caracteriza la acción sobre este espacio es la existencia de un erróneo (obviamente no generalizable a todas las reflexiones y delimitaciones realizadas en nuestro país) planteamiento en relación tanto a su definición y normatización jurídica como a su delimitación espacial. Desde nuestro punto de vista, la premisa básica que debe regir cualquier reflexión o acercamiento a este ámbito patrimonial debe ser el cuestionamiento de su propia existencia, es decir, si es aceptable desde los actuales parámetros tutelares que exista el entorno como singularizado ámbito espacial de protección o, por el contrario, si debiera desaparecer y englobarse dentro de otras figuras de protección —en especial los Conjuntos Históricos— que aseguran, gracias a la diversidad y amplitud de elementos que las constituyen y, así mismo, a los instru-

mentos desarrollados para su ordenación y salvaguardia, una adecuada tutela del contexto urbano-territorial de los Monumentos (principal tipología de bienes inmuebles sobre la que se aplica la obligación de delimitar el entorno), ya que es dicho espacio, en la mayoría de los casos, el que configura el entramado urbano y edificio que conforma y define, junto con las singularidades monumentales a las que siempre se vincula, el soporte material de dichos Conjuntos Históricos.

La simple puesta en cuestión de la existencia del entorno puede resultar sorprendente e incluso indignante para muchos profesionales dedicados a las labores de conservación, máxime si tenemos en cuenta aspectos como la importante labor de análisis y delimitación de entornos que en la actualidad desarrollan las administraciones de cultura, la incuestionable consideración actual de la arquitectura como indisolublemente ligada al contexto físico, histórico y cultural que la genera o, de forma más contundente, el decisivo avance que supuso en la tutela del patrimonio arquitectónico la superación, a través de esta figura del entorno, de la condición aislada y singular de los monumentos como objetos de protección.

La intencionadamente polémica puesta en duda de la viabilidad del entorno debe entenderse no como una liquidación de esta figura y ámbito tutelar (algo incuestionable desde los actuales parámetros teóricos, técnicos, legales y urbanísticos de la conservación) sino como el replanteamiento de las técnicas y mecanismos de actuación que a través de la misma se generan en los bienes inmuebles, así como de los valores e intereses que justifican y propician la intervención de los poderes públicos en este espacio. En definitiva, y teniendo en cuenta, por un lado, la ya comentada definición jurídica e instrumental de figuras de protección como los Conjuntos Históricos (donde deberíamos incluir las otras tipologías de bienes inmuebles de conjunto como las Zonas Arqueológicas, Sitios Históricos o, en el caso de la legislación andaluza, los Lugares de Interés Etnológico) y, por otro lado, la incuestionable superación de la situación tutelar que a principios de este siglo fundamentó y propició la determinación del entorno como ámbito de protección¹, debemos replantearnos los presupuestos y prescripciones jurídicas que regulan este espacio en la actual normativa y muy espe-

cialmente, ya que de aquí se deriva el anterior presupuesto, los valores que lo categorizan y cualifican como bien de interés cultural. Veamos estos dos aspectos.

Como señalamos en nuestra Tesis Doctoral², el entorno, para adecuarse a los actuales parámetros tutelares –y así fundamentar su viabilidad–, debe abandonar, en cuanto a su caracterización material, su tradicional valoración como espacio constituido por elementos de semejantes intereses a los que cualifican los bienes inmuebles a los que afecta, es decir, su caracterización como un espacio de valor histórico, artístico, etc. Y ello, por una razón contundente: porque de valorarse en este sentido carecería de sentido, tal y como sucede en la actualidad, identificar de forma singular y diferenciada el entorno de los bienes inmuebles a los que afecta, ya que no serían sino partes integrantes de los mismos y, por tanto, continuación del BIC que intentamos proteger en sus vinculaciones urbanas y territoriales. Descartada esta caracterización, en nuestra opinión, el entorno debería definirse como el procedimiento y ámbito espacial necesario para encauzar jurídica y materialmente la protección de los bienes inmuebles en aquellas dimensiones que superen los estrictos límites físicos del inmueble en cuestión, con lo cual se concluye que el entorno no es un espacio que se pueda definir según unos valores propios o inherentes al mismo, sino en función de las necesidades de actuación que requieren los bienes inmuebles declarados. Es por ello por lo que definimos el entorno como *“el conjunto de elementos y espacios relacionados o vinculados a un bien inmueble de interés cultural como consecuencia de las necesidades de actuación en él”*.

Si partimos de esta conceptualización del entorno, los contenidos de éste vendrían establecidos en función de las diferentes exigencias de actuación en el bien inmueble, siendo su extensión el ámbito espacial ocupado por los diferentes elementos, en especial inmuebles, que concretan u objetivizan dichas exigencias de intervención. Este hecho otorga a los distintos elementos o espacios que lo componen una dimensión, podemos decir que, *“dinámica”* o *“modificable”*, en cuanto que su inclusión va a depender del efecto negativo o positivo, ya sea presente o futuro, que puedan ejercer en el bien objeto de protección; es decir, funcionarían como agentes causantes de un determinado efecto sobre la protección de los bienes inmuebles, con la particularidad de que éste puede ser positivo o negativo.

Por esta razón, que constata su condición, en general, de espacio carente de valores propios que deban protegerse, la inclusión de un determinado elemento en el entorno debe ir indisolublemente ligada al control o, en su caso, mantenimiento del efecto presente o posible que puede ejercer sobre el bien. Es decir, la delimitación de los espacios que componen el entorno debe llevar aparejado el tipo de medidas a establecer en ellos, para dar cumplimiento así a las exigencias de protección del bien inmueble.

Para proceder a la delimitación de cualquier tipo de BIC, según se deduce de lo expuesto hasta ahora, debemos, por tanto, partir del conocimiento de las exigencias que reclama la actuación en el patrimonio arquitectónico, las cuales, lógicamente, deben superar las necesidades de preservación material del mismo e incluir aquellas derivadas del papel y significado que éstos adquieren en la sociedad actual como, por ejemplo, las referidas a la potenciación significativa y su reutilización. Estas exigencias, cuyo cumplimiento va a determinar el conocimiento y composición del entorno, son, en nuestra opinión, las siguientes:

- Protección física.
- Significación y visualización.
- Uso.
- Protección de los espacios relacionados históricamente.

La concreción de estas genéricas necesidades de intervención en el bien inmueble³, la individualización planimétrica de los elementos espaciales que propician su cumplimiento y la fijación de las medidas a adoptar para asegurar dicho cumplimiento son, a nuestro modo de ver, los criterios a utilizar para determinar el entorno de un Bien Inmueble de Interés Cultural. De esta forma, y a pesar de la generalidad del método propuesto, queda asegurado uno de los principios más importantes del entorno y de los procedimientos de delimitación: el carácter individual y particular de los mismos. Al establecer el análisis del entorno y su delimitación espacial en función de las exigencias de actuación en el bien inmueble, serán las particulares condicio-

La intencionadamente polémica puesta en duda de la viabilidad del entorno debe entenderse no como una liquidación de esta figura y ámbito tutelar sino como el replanteamiento de las técnicas y mecanismos de actuación que a través de la misma se generan en los bienes inmuebles.



nes materiales, espaciales y significativas de cada bien y las singularidades del medio donde éste se ubica las que determinarán el entorno a delimitar, por lo que queda asegurada, como decíamos, la singularidad de cada delimitación.

La definición y caracterización del entorno tal y como acabamos de exponerla exige una modificación importante de los principios jurídicos y normas que en la actualidad regulan la intervención pública en estos espacios. Sin ánimo de interferir en el ámbito disciplinar jurídico, creemos que la ordenación del entorno debería basarse en estos dos principios legales:

- El abandono o rechazo a la equiparación jurídica del entorno con el bien inmueble al que se vincula. La definición del entorno, según acabamos de exponer, no como un espacio circundante a un determinado bien inmueble y caracterizado de forma semejante a él, sino como el conjunto de espacios

y elementos relacionados o vinculados a dicho bien como consecuencia de las necesidades de actuación en él, es decir, como un ámbito espacial sustancialmente diferente a los BIC, reclama por parte del ordenamiento jurídico un tratamiento que reconozca la singularidad de cada uno de ellos. Desde esta perspectiva consideramos desacertada la actual tendencia legal, subyacente en la Ley de Patrimonio Histórico de 1985 y explícitamente reconocida por la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía de 1991⁴, a equiparar jurídicamente el entorno con el bien inmueble al que afecta, es decir, a otorgarle el mismo estatuto de protección, lo cual no es impedimento para que dispongan del mismo rango de protección, aspecto éste que sí consideramos muy acertado. Sin lugar a dudas, encontramos en esa tendencia una pervivencia anacrónica de la identificación del entorno con el tradicional concepto de ambiente, ya que, y aunque no se exprese con claridad en la norma, la citada equiparación supone constatar una similitud en los valores y significados monumentales entre el BIC y su entorno, pues de otra forma no se entendería el idéntico tratamiento jurídico dispensado a ambos.

- La utilización del planeamiento como instrumento de actuación. La necesidad, antes apuntada, de unir delimitación de entorno y disposición de medidas para su regulación, la condición urbana y/o territorial de este ámbito y, finalmente, la inexistencia de valores históricos o artísticos inherentes al mismo, son algunas de las razones que nos llevan a afirmar la procedencia y viabilidad del planeamiento como el más adecuado instrumento para su ordenación. Esto no significa, teniendo en cuenta la actual distribución competencial en materia urbanística, que la administración de cultura se desvincule por completo de la acción sobre esta parte importante del patrimonio edilicio. Al contrario, consideramos necesaria y prioritaria su control y actuación, de ahí que nos parezca crucial la búsqueda de procedimientos que aseguren una eficaz y rápida coordinación entre las instancias urbanísticas y cultural⁵.

La propuesta que presentamos sobre conceptualización, caracterización, determinación espacial y regulación normativa del entorno no resuelve, obviamente, de forma apriorística y absoluta la infinidad de problemas que un aspecto tan indefinido e intangible como éste presenta a la práctica administrativa. Aspectos como la excesiva o deficiente extensión, la delimitación del entorno de los Conjuntos Históricos (donde, en algunos foros, se defiende la existencia de un "entorno cero"), la dificultad para determinar las relaciones de las Zonas Arqueológicas con su territorio (donde cabría plantearse la antigua y denostada consideración de estos BIC como "monumentos muertos"), la superposición de entornos, etc., son problemas de difícil resolución que exigen en todo momento una ágil e imparcial cooperación entre los responsables urbanísticos y culturales, lo cual, creemos, queda al menos posibilitado con la caracterización material y jurídica que aquí hemos intentado exponer.



Notas

1. La incorporación de la protección del entorno dentro de las normas reguladoras de la tutela del patrimonio arquitectónico se debe en gran medida al concepto de ambiente elaborado, en su forma más definida, a principios de este siglo por Gustavo Giovannoni, quien lo caracterizaba, de forma general, como un conjunto espacial, fundamentalmente urbano de carácter histórico o artístico donde el monumento participa como un elemento más en la conformación unitaria de dicho conjunto, el cual se convierte, en definitiva, en el objeto a proteger propiamente dicho. Esta concepción, que otorgaba similares valores al monumento y a su contexto urbano, es la que ha pervivido como soporte y fundamento de la protección de la figura que analizamos; algo que consideramos inadecuado si atendemos, por un lado, a la modificación experimentada por el propio concepto de ambiente (identificado ahora con otros conceptos afines como los de **paisaje o medio** y que hacen referencia a un determinado conjunto de elementos urbanos y territoriales, tanto materiales como inmateriales, donde el patrimonio arquitectónico —considerado ya en su conjunto y no como unidades monumentales como ocurría en el caso de Giovannoni— participa y se integra de forma significativa) y, por otro lado, a la ya referida conversión del entramado urbano y edilicio que constituía para Giovannoni el soporte del ambiente en el constitutivo fundamental de las nuevas tipologías de los Conjuntos Históricos.

2. La tesis doctoral, publicada en formato de microfichas por la Universidad de Granada y dirigida por el profesor titular de la referida Universidad D. Ángel Isac Martínez de Carvajal lleva por título *El Entorno de los bienes inmuebles de interés cultural. Concepto, legislación y metodologías para su delimitación. Evolución histórica y situación actual*.

3. Algunas de las acciones por desarrollar en el entorno como consecuencia de las indicadas exigencias de actuación en los inmuebles son las siguientes:

- Protección física: el control de las edificaciones en mal estado existentes en las inmediaciones, la regulación de la contaminación sonora, la ordenación y, en su caso, prohibi-

ción de usos que por su posible peligro o potencial contaminante (talleres mecánicos y similares, industrias, etc.) puedan afectar la integridad física del bien, etc.

- Significación y visualización: la identificación como "lugares" de los bienes inmuebles conjuntamente con su entorno, la integración del bien inmueble en el paisaje (donde se incluirían, por ejemplo, y a través de conceptos como los de diseño válido, las condiciones exigibles a los inmuebles de nueva planta que se construyan en el entorno), la valoración de perspectivas estéticas consolidadas histórica y/o colectivamente, etc.

- Uso: ordenación y resolución de las demandas de conexión, según las funciones del bien inmueble, que puedan existir entre el BIC y su entorno con la finalidad de satisfacer adecuadamente la función del bien.

- Protección de los espacios relacionados históricamente: todos aquellos que, sin disponer de otra protección superior, son necesarios para el entendimiento de la histórica conexión del BIC con su medio.

Todas estas acciones han sido ampliamente analizadas en nuestra tesis doctoral, antes referida, a la que remitimos para su conocimiento en detalle.

4. Art. 29: "En la inscripción específica de los bienes enumerados en el artículo 26 de esta Ley en el Catálogo general del Patrimonio Histórico Andaluz deberán concretarse, tanto el bien objeto central de la protección, como el espacio que conforme su entorno. Al entorno así concretado en la inscripción le será de aplicación el mismo régimen jurídico que corresponde al inmueble catalogado".

5. La distinción de dos momentos en el proceso de delimitación del entorno (una delimitación previa y preventiva por realizar conjuntamente con la declaración del BIC y otra definitiva por fijar; junto con las medidas de intervención en el espacio resultante por la figura del planeamiento elegida), es, entre otras muchas, algunas de las propuestas que asegurarían una adecuada coordinación.