

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Fernando Fernández Monterde. Departamento Planeamiento General. Servicio de Planeamiento Urbanístico.

Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio



CURSO “URBANISMO Y LEGISLACIÓN SECTORIAL”
HOMOLOGADO POR EL INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
4, 11, 18 y 25 de junio de 2019

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Competencias Patrimonio Histórico

El **Estatuto de Autonomía para Andalucía**, en su artículo 68.3.1º, dispone que *“corresponde a la Comunidad Autónoma, salvo lo dispuesto en el apartado 2, la competencia exclusiva sobre (...) protección del patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, sin perjuicio de lo que dispone el artículo 149.1.28.ª de la Constitución”*, en el cual se establece como competencia estatal la *“defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas”*.

Asimismo, el art. 149.2 de la CE establece que *“sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las CCAA el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las CCAA, de acuerdo con ellas.”*

Existe por tanto una concurrencia de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Cultura.

Por otro lado, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de **Autonomía Local de Andalucía (LAULA)**, establece en su artículo 9, denominado “Competencias Municipales”, que *“los municipios andaluces tienen las siguientes competencias propias:*

(...)

11. Elaboración y aprobación de catálogos urbanísticos y de planes con contenido de protección para la defensa, conservación y promoción del patrimonio histórico y artístico de su término municipal, siempre que estén incluidos en el Plan General de Ordenación Urbanística. En el caso de no estar incluidos en dicho plan, deberán contar con informe preceptivo y vinculante de la consejería competente en materia de cultura.”

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Competencias Patrimonio Histórico

La protección del Patrimonio Histórico no es por tanto una competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma. En este sentido, en el caso concreto de que la citada protección derive de los instrumentos de planeamiento urbanístico, la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, **LOUA**, establece lo siguiente:

El artículo 10.1.A.g) establece que integra la ordenación estructural de un instrumento de planeamiento general (**competencia autonómica**) *“la definición de los ámbitos que deban ser objeto de especial protección en los centros históricos de interés, así como de los elementos o espacios urbanos que requieran especial protección por su singular valor arquitectónico, histórico o cultural, estableciendo las determinaciones de protección adecuadas al efecto.”*

Por el contrario, integra la ordenación pormenorizada (**competencia municipal**) en virtud del artículo 10.2.A.e) de la LOUA *“la definición de los restantes elementos o espacios que requieran especial protección por su valor urbanístico, arquitectónico, histórico, cultural, natural o paisajístico, que no hayan de tener el carácter de estructural”*

Se deriva por tanto la existencia de una competencia sobre el patrimonio histórico compartida entre el órgano autonómico y el municipal, asignándose al primero únicamente aquellos ámbitos o elementos que requieran especial protección por su singular valor, frente a los restantes que presentan “únicamente” valores urbanísticos, arquitectónicos,...etc.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Legislación de aplicación

LEGISLACIÓN DE APLICACIÓN:

- Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, legislación básica estatal.
- Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía.
- Decreto 19/1995, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía (declarado expresamente en vigor por la Disposición Derogatoria Única de la Ley 14/2007); modificado posteriormente por decreto 379/2009, de 1 de diciembre.
- Decreto 4/1993, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de organización administrativa del Patrimonio Histórico de Andalucía.
- Decreto 108/2019, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico (BOJA 14/02/2019).

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Carácter y competencia

CARÁCTER DEL INFORME:

El informe tendrá carácter preceptivo cuando se trate de instrumentos de ordenación territorial y **carácter vinculante** cuando se trate de instrumentos de ordenación urbanística o de planes o programas sectoriales, según **art. 29.4 de la Ley 14/2007 de PHA**.

En la redacción dada a este artículo por el **Decreto-Ley 5/2012**, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía, se establece el plazo de emisión del informe en **tres meses**, entendiéndose **favorable** en caso de no emitirse en dicho plazo.

COMPETENCIA:

La competencia para la emisión del informe corresponde a la **Dirección General de Patrimonio Histórico y Documental**, según artículo 8.2.c) del **Decreto 108/2019**, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico.

Dicho artículo dispone que corresponde al citado órgano *“la intervención en la formación, modificación, revisión y aprobación del planeamiento urbanístico y de los programas, proyectos y planes de todo tipo que puedan incidir en el patrimonio histórico, mediante los mecanismos establecidos para cada caso.”*

Mediante Resolución de 15/07/2008 de la Dirección General de Bienes Culturales (BOJA 06/08/2018), se delega en las personas titulares de las Delegaciones Territoriales determinadas competencias, entre ellas el de emitir el informe que corresponde a la Consejería competente en materia de Patrimonio Histórico tras las Aprobaciones Iniciales de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística a que se refiere el artículo 29.4 de la LPHA, **excepto que el planeamiento afecte a un Conjunto Histórico**.

Esta delegación de competencias sigue vigente en virtud de la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 108/2019.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Carácter y competencia

Esta competencia concuerda con lo establecido en el **Decreto 4/1993**, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de organización administrativa del Patrimonio Histórico de Andalucía, la cual en el artículo 5 atribuye al Director General de Bienes Culturales la competencia para:

“17. Emitir el parecer que corresponde a la Consejería de Cultura y Medio Ambiente sobre la tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico a que se refiere el artículo 31.1 de la Ley 1/1991 de 3 de julio” (ya derogada y sustituida por la Ley 14/2007).

Dicho artículo se refería a los instrumentos que afecten a bienes inmuebles objeto de inscripción específica en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía o declarados BIC. Este artículo se correspondería con el actual artículo 29.4 de la Ley 14/2007.

“18. Informar los instrumentos de planeamiento que se redacten para la ordenación urbanística de los conjuntos históricos, sitios históricos, zonas arqueológicas o lugares de interés etnológico, tanto catalogados como declarados de interés cultural, oída previamente la Delegación Provincial correspondiente.”

Se refiere al planeamiento urbanístico de protección al que alude el artículo 30.2 de la Ley 14/2007, cuyo contenido es el establecido en el artículo 31 de la citada Ley, y se corresponde con los planes que afectan a los ámbitos de Conjuntos Históricos, Sitios históricos, Lugares de Interés Etnológico, Lugares de Interés Industrial o Zonas Patrimoniales (en la vigente Ley ya no se incluyen las Zonas Arqueológicas), que, aprobados definitivamente, pueden dar lugar a la delegación de competencias en los municipios para autorización de actuaciones (art. 40 Ley 14/2007).

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Carácter y competencia

El Reglamento atribuye por otro lado a los titulares de las Delegaciones Territoriales:

“14. Remitir a la Dirección General de Bienes Culturales cuantos documentos relativos a planeamiento urbanístico sobre el Patrimonio Histórico tengan entrada en la delegación provincial, adjuntando informe técnico sobre los mismos.”

“15. Remitir informe a la Dirección General de Bienes Culturales sobre los instrumentos de planeamiento previstos en el art. 32 de la Ley 1/1991, de 3 de julio, que afecten a bienes inscritos en el Catálogo General de Patrimonio Histórico Andaluz o declarados de interés cultural en el ámbito provincial.”

El Reglamento, en su artículo 27.d), atribuye a las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico, órganos consultivos periféricos, la competencia para emitir informe sobre *“planes de ordenación urbanística o territorial de ámbito provincial a que se refiere el artículo 29.4 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre.”* *(En este caso el citado artículo ya ha sido actualizado en referencia a la vigente ley en materia de patrimonio histórico, a través del decreto 379/2009, de 1 de diciembre).*

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Por tanto, ya desde la Ley 1/1991 de PHA se prevé un doble objeto en la emisión de los informes en materia de patrimonio histórico (dualidad que se mantiene en la vigente Ley 14/2007):

- 1.- Planeamiento que afecta a bienes inscritos en el CGPHA, Inventario Bienes Reconocidos o Zonas de Servidumbre Arqueológica (*art. 29.4 LPHA; anteriormente art. 31 derogada Ley 1/1991*)
- 2.- Planeamiento de protección de bienes inscritos en el CGPHA (*arts. 30 y 31 LPHA; anteriormente art. 32 derogada Ley 1/1991*), que puede derivar en la delegación de competencias para autorizar actuaciones en BIC + entornos.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento que afecta a PHº

Artículo 29 Instrumentos de ordenación y planes con incidencia patrimonial

1. Los instrumentos de ordenación territorial o urbanística, así como los planes o programas sectoriales que incidan sobre bienes **integrantes** del Patrimonio Histórico identificarán, en función de sus determinaciones y a la escala que corresponda, los elementos patrimoniales y establecerán una ordenación compatible con la protección de sus valores y su disfrute colectivo. En el caso de planes urbanísticos, los elementos patrimoniales se integrarán en el catálogo urbanístico.
2. A tal fin, las entidades promotoras de su redacción solicitarán información a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico sobre los bienes integrantes del Patrimonio Histórico dentro del ámbito previsto. Ésta remitirá la información solicitada en el plazo de un mes, relacionando todos los bienes identificados y su grado de protección, los cuales deberán ser objeto de un tratamiento adecuado en el plan o programa correspondiente, pudiéndose aportar directrices para su formulación.
3. Los planes urbanísticos deberán contar con un análisis arqueológico en los suelos urbanos no consolidados, los suelos urbanizables y los sistemas generales previstos, cuando de la información aportada por la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, recabada conforme al apartado anterior, haya constancia o indicios de la presencia de restos arqueológicos. El contenido del análisis arqueológico se determinará reglamentariamente en el plazo máximo de dos años.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento que afecta a PHº

4. Aprobado inicialmente el plan o programa de que se trate, cuando incida sobre bienes incoados o inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, en el Inventario de Bienes Reconocidos o sobre Zonas de Servidumbre Arqueológica, se remitirá a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico para su **informe**, que tendrá carácter preceptivo cuando se trate de instrumentos de ordenación territorial y **carácter vinculante** cuando se trate de instrumentos de ordenación urbanística o de planes o programas sectoriales. El informe deberá ser emitido en el **plazo de tres meses**. En caso de no ser emitido en este plazo, se entenderá **favorable**.

Apartado 4 según la redacción dada por la disposición adicional sexta del Decreto-Ley 5/2012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección de litoral en Andalucía, que procedió a armonizar los plazos de emisión de los informes preceptivos regulados mediante una norma con rango de ley.

5. Si en el procedimiento de aprobación del plan se produjeran modificaciones en el documento informado que incidan sobre el Patrimonio Histórico, el órgano competente para su tramitación volverá a recabar informe de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, que dispondrá del mismo plazo establecido en el apartado cuarto. En caso de no ser emitido en ese plazo, el mismo se entenderá favorable.

Esta cuestión deberá ser interpretada y motivada a la luz de lo regulado en los apartados 3º y 4º del artículo 32.1 de la LOUA, en cuanto al requerimiento de nuevos informes sectoriales (cuando las modificaciones operadas alteren sustancialmente a determinaciones de la ordenación estructural o alteren los intereses públicos tutelados por los órganos que emitieron dichos informes), o el procedimiento de ratificación de informes vinculantes.

6. Lo previsto en este artículo será igualmente de aplicación para la revisión o modificación de planes o programas.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento que afecta a PHº

¿Qué se entiende por bienes integrantes del Patrimonio Histórico? Es un concepto muy amplio según la Ley, que no implica que la competencia sobre los mismos sea exclusiva de la Comunidad Autónoma. Los planes deberán identificar estos bienes y establecerán una ordenación compatibles con la preservación de sus valores.

Artículo 2 Ámbito de aplicación

La presente Ley es de aplicación al Patrimonio Histórico Andaluz, que se compone de todos los bienes de la cultura, materiales e inmateriales, en cuanto se encuentren en Andalucía y revelen un interés artístico, histórico, arqueológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico o industrial para la Comunidad Autónoma, incluidas las particularidades lingüísticas.

¿Pero a qué bienes se limita el objeto del informe según el artículo 29.4 Ley 14/2007?

A bienes incoados o inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, en el Inventario de Bienes Reconocidos o sobre Zonas de Servidumbre Arqueológica.

¿Qué bienes integran el Catálogo General del PHA?

Artículo 7 Estructura del Catálogo

1. El Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz comprenderá los Bienes de Interés Cultural, los bienes de catalogación general y los incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico Español.

Artículo 25 Clasificación

Los bienes inmuebles que por su interés para la Comunidad Autónoma sean objeto de inscripción como Bien de Interés Cultural en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz se clasificarán con arreglo a la siguiente tipología: a) Monumentos; b) Conjuntos Históricos; c) Jardines Históricos; d) Sitios Históricos; e) Zonas Arqueológicas; f) Lugares de Interés Etnológico; g) Lugares de Interés Industrial; h) Zonas Patrimoniales.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento que afecta a PHº

Disposición adicional segunda: equiparación de figuras de protección

1. Los bienes inscritos con carácter genérico en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley tendrán la consideración de bienes de catalogación general.
2. Los bienes inscritos con carácter específico en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley tendrán la consideración de Bienes de Interés Cultural.

Disposición adicional tercera: incorporación al Catálogo de los bienes declarados de interés cultural

Quedan inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz los Bienes de Interés Cultural declarados conforme a la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, ubicados en Andalucía, así como los que tengan atribuida tal consideración, siéndoles de aplicación el régimen previsto en la presente Ley.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento que afecta a PHº

Disposición adicional cuarta: entorno de determinados inmuebles

1. Los monumentos declarados histórico-artísticos conforme a la legislación anterior a la entrada en vigor de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, y los bienes afectados por el Decreto de 22 de abril de 1949, sobre protección de los castillos españoles, que gozan de la condición de Bienes de Interés Cultural, a los que no se les hubiera establecido individualmente, tendrán un entorno de protección constituido por aquellas parcelas y espacios que los circunden hasta las distancias siguientes:

- a) Cincuenta metros en suelo urbano.
- b) Doscientos metros en suelo urbanizable y no urbanizable.

2. Este entorno podrá ser revisado mediante expediente de modificación de la declaración del Bien de Interés Cultural.

Existe una controversia sobre quien ostenta la competencia para la delimitación de estos entornos “automáticos” derivados de la anterior disposición adicional, así como acerca de los criterios para su delimitación (inclusión parcial o completa de las parcelas afectadas). Respuesta ambigua del Gabinete Jurídico.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento que afecta a PHº

Como respuesta a la consulta efectuada al Gabinete Jurídico, en relación a lo dispuesto en la Disposición Adicional cuarta de la Ley 14/2007, de PHA, sobre la competencia para delimitar gráficamente los entornos de protección a los que alude dicha disposición, entendiéndose el Servicio de Urbanismo de la Delegación Territorial que, de hacerlo el PGOU, dicha delimitación podía ser motivo de impugnación del mismo por parte de los afectados, al no haberse realizado un procedimiento de delimitación con audiencia a los afectados, el Gabinete Jurídico señala:

“Respecto a la determinación del ámbito de los Bienes de Interés Cultural a que se refiere la Disposición Adicional 4 de la Ley, han de ser las entidades promotoras de la redacción de los instrumentos de ordenación las que fijen el entorno gráfico, solicitando información a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico para que, en su caso, identifique y delimite gráficamente tales bienes. Para ello no ha de seguirse lo establecido en el apartado 2º ni en el artículo 10 de la Ley, que se refieren a que la revisión del entorno establecido en el apartado 1º ha de hacerse mediante expediente de modificación de la declaración de BIC.”

Los elementos protegidos en materia de patrimonio histórico que el planeamiento ha de incluir en su Catálogo serán los que se refieran a bienes incoados o inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, en el Inventario de Bienes Reconocidos o sobre Zonas de Servidumbre Arqueológica, ya que a ellos se circunscribe el objeto del informe que ha de emitir la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, así como los bienes integrantes del Patrimonio Histórico a que se refiere el artículo 29.1.”

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento que afecta a PHº

¿Qué bienes integran el Inventario de Bienes Reconocidos?

Artículo 13 Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz

1. Se constituye el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz, al objeto de facilitar su identificación como integrantes de dicho Patrimonio, correspondiendo a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico su formación, conservación y difusión.

2. Formarán parte de este Inventario los bienes inmuebles y los espacios vinculados a actividades de interés etnológico a los que en virtud de resolución de la Dirección General competente en materia de patrimonio histórico se les reconozca como integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz. Dicha resolución se publicará en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía y contendrá, al menos, la identificación, descripción y localización de los bienes reconocidos.

Asimismo, formarán parte de este Inventario los bienes inmuebles en los que concurren alguno de los valores enumerados en el artículo 2 de esta Ley, así como aquellos espacios vinculados a actividades de interés etnológico **contenidos en los catálogos urbanísticos**, una vez que hayan sido incluidos en el registro administrativo previsto en la normativa urbanística. A tal fin la Consejería responsable del citado registro comunicará a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico las inscripciones que en el mismo se produzcan. *Esto produce un conflicto de competencias municipales – autonómicas.*

No formarán parte de este Inventario los bienes que se inscriban en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz.

3. Los municipios, cuando elaboren o modifiquen sus catálogos urbanísticos, incluirán necesariamente en los mismos aquellos bienes inmuebles y espacios del Inventario, reconocidos por resolución de la Dirección General competente en materia de patrimonio histórico, que radiquen en su término municipal.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia del TSJA de 14 de mayo de 2015 en relación con Revisión PGOU de El Puerto de Santa María.

La citada sentencia, en relación a un recurso interpuesto contra la catalogación efectuada por el PGOU sobre un inmueble, estima el mismo en base a:

“la falta de motivación de la catalogación del bien inmueble (...) pues la Memoria de Ordenación es el reflejo del art. 16 de la Ley 7/2002, en cuanto utiliza los mismos conceptos abstractos y generales que contempla el precepto para definir lo que debe ser objeto de los catálogos, pero en modo alguno, puede ser considerado como documento esencial de motivación de la revisión del instrumento de planeamiento y del catálogo en particular que se contiene en el mismo, que justifique, individualice, matice y motive los aspectos y conceptos concretos que fueron determinantes de la catalogación, y por ende, de la protección del referido inmueble.” (...). No se detalla ni concreta ese supuesto interés individual del inmueble (...); los anteriores conceptos se emplean de forma abstracta, sin especificar ni individualizar las concretas razones por las que el inmueble mentado, puede ser catalogado y protegido, de ahí que deba concluirse la falta de motivación de la catalogación del mismo.”

“El nuevo PGOU intenta justificar esa nueva catalogación haciendo referencia expresa a la base de datos del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, concretamente al Sistema de Información del Patrimonio Histórico de Andalucía (SIPHA), debido a que la vivienda se encuentra incluida en dicha base de datos. Esta catalogación planteada por el PGOU contiene notables errores, heredados de la correspondiente ficha del “Archivo de Arquitectura Moderna y Contemporánea de la Provincia de Cádiz (...)”

“El informe pericial concluye: “da la impresión que su catalogación ha sido fruto de un proceso automático de traslación de las obras incluidas en el antiguo SIPHA (hoy Mosaico), sin mediar una reflexión previa sobre los valores y, especialmente, las posibilidades de cada obra, y arrastrando y amplificando de una forma evidente los errores que, como se ha visto, se produjeron en la redacción original de la ficha (...) del “Archivo de Arquitectura Moderna y Contemporánea de la Provincia de Cádiz”.”

*Por tanto, se han de incluir los bienes protegidos mediante las diferentes figuras establecidas por la legislación autonómica y estatal, y aquellos otros que desde la competencia municipal potestativamente y de **forma motivada** se considere que presentan concretos valores.*

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia del TSJA de 24 de septiembre de 2015 en relación con Revisión PGOU de El Puerto de Santa María.

Se recurre la catalogación efectuada por el PGOU sobre un inmueble. El informe pericial es claro al concluir que el PGOU protege una edificación de cortijo o zahúrda que desapareció hace más de 30 años, no guardando la edificación actual relación con la misma, datando del año 1980.

La sentencia señala que *“las pruebas periciales (...) evidencian que la Administración no ha justificado ni motivado (...) el nivel de protección 3 asignado al denominado Cortijo-Zahúrda, inexistente, y, por ende, la asignación de uso agrícola. La parte actora mediante las pruebas periciales ha demostrado con creces la falta de justificación e improcedencia de la protección del edificio y uso asignados, debido a que la desaparición del edificio conllevó que la relevancia arquitectónica y etnográfica del mismo igualmente desaparecieran”*.

Ante la alegación municipal en el escrito de contestación de que el inmueble ya estaba protegido por el anterior documento de planeamiento general, la sentencia señala que ***“las protecciones anteriores de los planes en modo alguno pueden vincular y blindar jurídicamente las planificaciones posteriores, máxime en el supuesto en que se enjuicia, en el que se ha demostrado la falta de justificación y motivación de la protección y uso porque el edificio es moderno, frente a lo que no puede alegarse la protección dispensada por un plan anterior, pues sería tanto como negar la revisión judicial”***.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia del TSJA de 14 de octubre de 2011 en relación con el Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico de Carmona.

Se anula la aprobación definitiva municipal del Plan Especial en lo referido a la inscripción en el Catálogo de un inmueble, catalogado con un nivel de protección cautelar, definido para aquellos inmuebles para los que no se haya podido efectuar una visita (aunque se acreditara el intento de dicha visita por la Administración), y en los que se ha extendido la protección a la totalidad del inmueble.

La sentencia señala que la motivación de la catalogación, singularización o protección de la edificación, debe quedar plasmada en la correspondiente ficha del catálogo. No obstante, *“si examinamos el contenido de la ficha constatamos que no se concreta en ella elemento singular y su importancia desde el punto de vista histórico-arqueológico en orden a justificar la protección de las fincas (...), de modo que no quedan justificadas a tenor de su contenido las previsiones sobre el alcance de la protección asignada, actuaciones permitidas y cautelas arqueológicas.”*

“En definitiva, a falta de visita de las propiedades del demandante por parte de los técnicos designados por la Administración, y de concreción de los necesarios estudios o dictámenes técnicos que lo avalen en detalle, se colige que no ha quedado debidamente demostrada la procedencia, por mor de hallazgos de relevancia histórica y arqueológica o de previsiones de su existencia debidamente razonadas, de catalogar la finca del recurrente, y con el alcance, limitaciones y cautelas señaladas, lo que ha de abocar a la estimación del recurso interpuesto.”

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Inscripción en RIU bienes protegidos

En cuanto a la inscripción en RIU de los bienes protegidos a la que alude el artículo 13.2 de la LPHA:

El artículo 16.3 de la **LOUA** establece que *“la Consejería competente en materia de urbanismo incluirá en el registro administrativo previsto en el artículo 40, de forma separada, todos los bienes y espacios contenidos en los Catálogos aprobados.*

El **Decreto 2/2004**, de 7 de enero, por el que se regulan los registros administrativos de instrumentos de planeamiento, de convenios urbanísticos y de los bienes y espacios catalogados, y se crea el **Registro Autonómico**, establece en su artículo 3.1.c) que *“se incluirán en el citado registro los bienes y espacios contenidos en los catálogos regulados en el artículo 16 de la Ley 7/2002.”*

Dicho decreto, al regular la estructura de los registros, determina que una de las tres secciones del mismo será la “Sección de Bienes y Espacios Catalogados” (art. 10.c), conformando la misma *“el conjunto de los bienes y espacios catalogados pertenecientes al Catálogo de un municipio o de un instrumento de planeamiento urbanístico”* (art. 11.c).

El artículo 19.1 establece que *“para proceder a la inscripción de un elemento en los registros administrativos regulados en el presente Decreto, el órgano que lo haya aprobado remitirá la siguientes documentación: (...)*

c) Bienes y espacios catalogados:

- Certificado del acuerdo de aprobación definitiva del Catálogo.*
- Descripción de los bienes y espacios de acuerdo con lo indicado en el artículo 14.2.c) del presente Decreto”.*

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Inscripción en RIU bienes protegidos

En respuesta a una consulta de la Delegación Territorial de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Huelva, relativa a:

“instrucciones sobre el procedimiento a seguir para la inscripción individualizada de los bienes contenidos en el “Catálogo de Bienes de Interés Cultural” y sobre la forma de proceder para dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 13.2 de la LPHA, en relación a la comunicación a la Consejería competente en materia de cultura sobre los BIC objeto de inscripción registral urbanística”,

Con fecha de 21 de octubre de 2016, se emite respuesta por el Servicio de Órganos Urbanísticos y Seguimiento Normativo de la Dirección General de Urbanismo, concluyendo el mismo que:

“A la vista de la normativa urbanística expuesta, en los registros urbanísticos se inscriben los instrumentos de planeamiento aprobados definitivamente que establecen las determinaciones urbanísticas de protección. Entre ellos se encuentran los Catálogos, que quedarán inscritos en el registro formando parte de los planes generales o planes especiales que los contengan o, en su caso, de forma independiente.

Además, conforme al artículo 16.3 de la LOUA y al Decreto 2/2004, se inscribirán de forma separada, en la Sección del registro correspondiente, los bienes y espacios contenidos en los Catálogos urbanísticos aprobados definitivamente. Así pues, un bien integrante del Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz se inscribe en los Registros administrativos de instrumentos de planeamiento, cuando es incorporado en el Catálogo urbanístico y siguiendo el procedimiento establecido en los artículos 19 y 20 del Decreto 2/2004.

La Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Huelva se plantea, al objeto de dar cumplimiento al artículo 13.2 de la LPHA, el modo de comunicar a la Consejería competente en materia de cultura las inscripciones de BIC realizadas en el registro de instrumentos de planeamiento. Plantea la posibilidad de que la comunicación se realice por remisión a la plataforma Situ@ o a través de su comunicación formal con remisión de documentación pertinente a sus efectos, en su caso. A este respecto cabe señalar, en primer lugar, que el artículo 13.2 establece el deber de comunicar la inscripción de todos los elementos inscritos en los registros de instrumentos de planeamiento, a los efectos de incorporarlos, cuando proceda, en el Inventario de Bienes Reconocidos del Patrimonio Histórico Andaluz. En segundo lugar y dado que la norma reglamentaria no regula específicamente la forma y contenido de esta comunicación, deberá atenderse a lo dispuesto con carácter general en la legislación básica sobre procedimiento administrativo, considerándose suficiente la remisión de la certificación registral (art. 22 del Decreto 2/2004) con indicación de que los documentos técnicos correspondientes se encuentran disponibles en la plataforma Situ@.”

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento que afecta a PHº

Zonas de Servidumbre Arqueológica

Artículo 48 Declaración de Zona de Servidumbre Arqueológica

1. La persona titular de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico podrá declarar Zona de Servidumbre Arqueológica aquellos espacios claramente determinados en que se presuma fundadamente la existencia de restos arqueológicos de interés y se considere necesario adoptar medidas precautorias.
2. El procedimiento para la declaración de Zona de Servidumbre Arqueológica se incoará de oficio. Cualquier persona física o jurídica podrá instar a esta Consejería, mediante solicitud razonada, dicha incoación. La solicitud se entenderá desestimada transcurridos tres meses desde su presentación sin haberse dictado y notificado resolución expresa.
3. En el procedimiento de declaración de las Zonas de Servidumbre Arqueológica se dará audiencia, por plazo de un mes, a los municipios afectados, a la Comisión provincial competente en materia de urbanismo y, en su caso, a los organismos competentes en el dominio público marítimo. Asimismo se abrirá un período de información pública por plazo de un mes.
4. La declaración de Zona de Servidumbre Arqueológica será objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento de protección

Artículo 30 Planeamiento urbanístico de protección

1. La inscripción de bienes inmuebles en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz llevará aparejada la obligación de adecuar el planeamiento urbanístico a las necesidades de protección de tales bienes en el plazo de dos años, con aprobación definitiva de la innovación si fuese necesaria, desde la publicación de la inscripción. Dicha obligación no podrá quedar excusada por la existencia de un planeamiento contradictorio con la protección de los bienes inscritos, ni por la inexistencia de planeamiento que contemple a los bienes inscritos. *(No se definen consecuencias de incumplimiento)*
2. Los planes urbanísticos que afecten al ámbito de Conjuntos Históricos, Sitios Históricos, Lugares de Interés Etnológico, Lugares de Interés Industrial o Zonas Patrimoniales se ajustarán a los contenidos establecidos en el artículo 31. En estos casos, el plazo a que se refiere el apartado anterior podrá prorrogarse, previa petición razonada y siempre que en la misma se establezcan el tipo de planeamiento urbanístico y plazo para su cumplimiento. *(Ya no se incluyen las Zonas Arqueológicas que si aparecían en la derogada Ley 1/1991)*.
3. La elaboración y aprobación de los planes urbanísticos se llevarán a cabo de una sola vez para el conjunto del área o, excepcionalmente y previo informe favorable de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, de modo parcial por zonas que merezcan una consideración homogénea.
4. Aprobados definitivamente los planes, los municipios podrán solicitar que se les delegue la competencia para autorizar obras o actuaciones que afecten a los bienes inscritos y a sus entornos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.

El citado artículo 40 establece que *“aprobados definitivamente los planes a que se refiere el artículo 30, los municipios interesados podrán solicitar la delegación de la competencia para autorizar directamente las obras y actuaciones que desarrollen o ejecuten el planeamiento urbanístico aprobado y que afecten únicamente a inmuebles que no sean Monumentos, Jardines Históricos o Zonas Arqueológicas ni estén comprendidos en su entorno o en el ámbito territorial vinculado a una actividad de interés etnológico”*.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Autorización de Actuaciones en bienes protegidos

Art. 33.3 Ley 14/2007, de PHA *(Actuaciones en inmuebles BIC)*

Será necesario obtener autorización de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, con carácter previo a las restantes licencias o autorizaciones que fueran pertinentes, para realizar cualquier cambio o modificación que los particulares u otras Administraciones Públicas deseen llevar a cabo en inmuebles objeto de inscripción como Bien de Interés Cultural o su entorno, tanto se trate de obras de todo tipo, incluyendo remociones de terreno, como de cambios de uso o de modificaciones en los bienes muebles, en la pintura, en las instalaciones o accesorios recogidos en la inscripción.

Art. 33.5 Ley 14/2007, de PHA *(Actuaciones en inmuebles de catalogación general)*

Será necesario comunicar a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico la realización de cualquier obra o intervención en bienes de catalogación general, con carácter previo a la solicitud de la correspondiente licencia. En el plazo de treinta días a contar desde tal comunicación, la Consejería valorará el proyecto y formulará en su caso las medidas correctoras que se estimen imprescindibles para la protección del bien, y que la persona interesada deberá cumplir, así como cualesquiera otras recomendaciones técnicas que se consideren convenientes.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento de protección

Artículo 31 Contenido de protección de los planes

1. Los planes urbanísticos que afecten al ámbito de **Conjuntos Históricos, Sitios Históricos, Lugares de Interés Etnológico, Lugares de Interés Industrial y Zonas Patrimoniales** deberán contener como mínimo:

- a) La aplicación de las prescripciones contenidas en las instrucciones particulares si las hubiere.
- b) Las determinaciones relativas al mantenimiento de la estructura territorial y urbana.
- c) La catalogación exhaustiva de sus elementos unitarios, tanto inmuebles edificados como espacios libres interiores o exteriores u otras estructuras significativas, así como de sus componentes naturales. Para cada elemento se fijará un nivel adecuado de protección.
- d) La identificación de los elementos discordantes con los valores del bien, y establecerá las medidas correctoras adecuadas.
- e) Las determinaciones para el mantenimiento de los usos tradicionales y las actividades económicas compatibles, proponiendo, en su caso, medidas de intervención para la revitalización del bien protegido.
- f) Las prescripciones para la conservación de las características generales del ambiente, con una normativa de control de la contaminación visual o perceptiva.
- g) La normativa específica para la protección del Patrimonio Arqueológico en el ámbito territorial afectado, que incluya la zonificación y las cautelas arqueológicas correspondientes.
- h) Las determinaciones en materia de accesibilidad necesarias para la conservación de los valores protegidos.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento de protección

2. Los planes urbanísticos que afecten a Conjuntos Históricos deberán contener, además de las determinaciones recogidas en el apartado anterior, las siguientes:

a) El mantenimiento de las alineaciones, rasantes y el parcelario existente, permitiéndose excepcionalmente remodelaciones urbanas que alteren dichos elementos siempre que supongan una mejora de sus relaciones con el entorno territorial y urbano o eviten los usos degradantes del bien protegido.

b) La regulación de los parámetros tipológicos y formales de las nuevas edificaciones con respeto y en coherencia con los preexistentes. Las sustituciones de inmuebles se consideran excepcionales, supeditándose a la conservación general del carácter del bien protegido.

3. Los Planes Generales de Ordenación Urbanística podrán incorporar directamente los requisitos de los apartados 1 y 2, o bien remitir, a través de sus determinaciones, a la elaboración obligatoria de Planes Especiales de Protección o planeamiento de desarrollo con el mismo contenido, estableciéndose un plazo máximo de tres años para la aprobación de estos últimos, a contar desde la aprobación definitiva de los Planes Generales de Ordenación Urbanística.

*Estas limitaciones a la capacidad de actuación del instrumento de protección derivan de la legislación estatal, **Ley 16/1985**, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, LPHE. La Ley 14/2007, en base al nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, integra las figuras derivadas de dicha legislación estatal, como es el caso de los BIC.*

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Planeamiento de protección

Los artículos 20 y 21 de la **LPHE (legislación básica)** regulan el planeamiento de protección que preceptivamente ha de redactarse en el caso de declaración de BIC de Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica. Esa legislación ya regula el aspecto de la alteración de edificabilidad, parcelaciones y alineaciones:

Art. 20.3: “hasta la aprobación definitiva de dicho Plan el otorgamiento de licencias o la ejecución de las otorgadas antes de incoarse el expediente declarativo del Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, precisará resolución favorable de la Administración competente para la protección de los bienes afectados y, en todo caso, no se permitirán alineaciones nuevas, alteraciones en la edificabilidad, parcelaciones ni agregaciones”.

Y la cuestión de la sustitución de inmuebles:

Art. 21.3: 3. “La conservación de los Conjuntos Históricos declarados Bienes de Interés Cultural comporta el mantenimiento de la estructura urbana y arquitectónica, así como de las características generales de su ambiente. Se considerarán excepcionales las sustituciones de inmuebles, aunque sean parciales, y sólo podrán realizarse en la medida en que contribuyan a la conservación general del carácter del Conjunto. En todo caso, se mantendrán las alineaciones urbanas existentes.”

Sentencia PGOU Sevilla, que anula de determinados artículos en relación a los sectores del CHº de Sevilla que carecen de planeamiento de protección, por vulnerar el artículo 32 LPHA y 20 LPHE. Es decisiva para la sala la existencia del pronunciamiento de la administración autonómica competente en materia de patrimonio histórico.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia del TSJA de 1 de octubre de 2009, en relación con Revisión PGOU Sevilla

Sentencia del TSJA de 1 de octubre de 2009, que estimando parcialmente el recurso interpuesto contra la aprobación de la Revisión del PGOU de Sevilla mediante resolución de la COPT de 19 de julio de 2009, declara la nulidad para cuatro sectores del Conjunto Histórico de Sevilla, de determinados artículos que establecen normas de aplicación general y directa en los sectores del conjunto histórico con catalogación específica diferida.

Se fundamente la sentencia en la Resolución de la DGBBCC que informó favorablemente a efectos del artículo 32 de la anterior Ley 1/1991, de 3 de julio de Patrimonio Histórico de Andalucía, el documento de Revisión del PGOU de Sevilla, “en los distintos sectores del Avance del Plan Especial del Conjunto Histórico de 1994. La relación incluía todos los sectores del Avance, *excepto los sectores 4 (Santa Catalina-Santiago), 7 (Catedral), 8 (Encarnación-Magdalena) y 19 (La Calzada-Fábrica de Artillería).*”

La sentencia señala que “no puede aplicar el plan general sus determinaciones de forma general y directa, respecto de los indicados sectores (...), pues el plan general no ha obtenido el respaldo jurídico de las resoluciones de la Dirección General de Bienes Culturales, en cuanto a la asignación de usos pormenorizados, alturas, condiciones de edificación, delimitación de áreas de reforma interior para mejorar el entorno territorial o evitar usos degradantes y normas específicas de protección, y la asignación de estos conceptos permite o puede permitir alineaciones nuevas, alteraciones de la edificabilidad, parcelaciones o agregaciones prohibidas por el artículo 20.3 de la Ley 16/1985”

Asimismo, en relación a la remisión a futuros catálogos de la definición de determinados parámetros de aplicación a los inmuebles catalogados (entre ellos la altura máxima), la sentencia señala que “el catálogo como instrumento de mero desarrollo del plan general, tampoco puede considerarse como instrumento de especial protección, por ello las determinaciones que desarrolle no pueden considerarse que desarrollen un instrumento de especial protección. (...) No puede desarrollar respecto de los cuatro sectores al plan general que no cumple las funciones de instrumento de especial protección, por la regulación de alturas máximas atentaría contra el artículo 20.3.”

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Más adelante señala que “es estimable la alegación en referencia a los cuatro sectores en los que el plan general no obtuvo el informe favorable de la Dirección General de Bienes Culturales, pues el plan general no puede ser admitido como instrumento de especial protección, por ello los preceptos impugnados infringen el art. 20 de la Ley 16/1985 y 32 de la Ley 1/1991 y en la medida que permiten obras de reforma y de ampliación que pueden alterar la edificabilidad procede la nulidad de los mismos, sin que como se viene diciendo sirvan las garantías y cautelas del art. 20.3, para cubrir la ausencia de instrumento de especial protección exigido legalmente.”

Respecto a un artículo que permite actuaciones en edificios catalogados, que implican hasta una posible sustitución de la edificación, la sentencia señala que dicho artículo respecto a los cuatro sectores no convalidados infringe el artículo 20.3 de la LPHE, pues no puede considerarse como instrumento de especial protección, e igualmente infringe el artículo 21.3 de la LPHE, pues permite actuaciones urbanísticas que no podrían llevarse a cabo ni con instrumento de especial protección, al afectar a la estructura urbana y no delimitar las situaciones excepcionales en consonancia con dicho artículo.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia del TSJA de 18 de diciembre de 2017 en relación con el Plan Especial de Protección del Sitio Histórico del Paraje Pintoresco de Maro.

Se anula el citado Plan Especial dado que, teniendo la naturaleza de instrumento de planeamiento urbanístico, y siéndole de aplicación por las fechas de aprobación del Avance y definitiva, el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, la tramitación del citado Plan Especial ha omitido dicho procedimiento. La sentencia justifica que el citado instrumento *“puede tener efectos significativos para el medio ambiente”*, dado que éste *“prevé actuaciones de reurbanización y conexión viarias, proyectos de gestión de residuos y actuaciones de reforestación, además de incluir en su ámbito terreno clasificado como suelo no urbanizable.”*

Además de lo anterior *“tampoco el estudio Económico Financiero cumple con las exigencias legales y jurisprudenciales, al no contener la especificación de las fuentes de financiación, limitándose a presupuestar los costes (...)”*

El Plan Especial de Protección no deja de ser un instrumento urbanístico, y, como tal, está sujeto a la regulación establecida en la legislación urbanística en cuanto a contenido y tramitación.

Sentencia 47/2017 del TSJ de Galicia de 9 de febrero, que anula el acuerdo municipal de aprobación del Plan Especial de protección de un BIC con categoría de sitio histórico “conjunto de las fuentes termales de As Burgas”, que establece la categoría de suelo urbano no consolidado en el ámbito.

El instrumento de planeamiento general clasifica el suelo como suelo urbano, sin especificar la categoría del mismo. La sentencia señala que *“en el supuesto examinado existía una ordenación urbanística que como tal debió alcanzar el grado mínimo exigible de definición de la clasificación del suelo, lo que en este caso no se efectuó, **incurriendo el Plan especial en un no aceptable exceso, al suplir dicha carencia de definición de la clasificación**, infringiendo así la prohibición contenida en el artículo 68.4 Ley 9/2002, exceso del Plan especial que también se advierte en lo que atañe a la delimitación del área de reparto en suelo urbano no consolidado que correspondería a un PGOM conforme a lo previsto en el artículo 53.1.h) Ley 9/2002, derivándose de lo expuesto obligadas consecuencias anulatorias para el impugnado Plan especial al haber incorporado determinaciones propias de un PGOM (...)”*

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia TSJA de 7 de marzo de 2014, confirmada por sentencia TS de 17 de febrero de 2016.

Esta sentencia estimó un recurso interpuesto contra la desestimación por silencio de la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial, que anula y, en consecuencia, reconoce el derecho del recurrente a obtener de la Administración demandada (Consejería de Cultura) una indemnización en concepto de responsabilidad patrimonial por importe de 1.553.869 euros, en base a una alegada limitación singular de su derecho de propiedad derivada de la resolución de 16 de enero de 2009 de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Cultura, sobre medidas a adoptar tras las intervenciones arqueológicas efectuadas en el Cerro del Carambolo.

Se fundamenta la sentencia en que *“el alcance que en definitiva tuvo la citada limitación o restricción del uso y aprovechamiento de los suelos adquiridos por parte del recurrente se concretaron, no en aquellas previsiones originariamente contempladas en el planeamiento aplicable, sino en la decisión adoptada por la propia Administración demandada a la hora de establecer las medida precisas para la protección, conservación y estudio del citado yacimiento en aquellas resolución de fecha 16 de enero de 2009 adoptada por la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura.”*

Además señala que *“cuando una determinación o decisión adoptada en el ámbito urbanístico limite o vincule únicamente de modo singular y, por tanto, no pueda ser objeto de equitativa distribución entre los demás propietarios de la zona o polígono, la privación al propietario afectado de una parte del contenido normal de su derecho de propiedad resulta necesariamente indemnizable”.*

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

También señala que “la restricción de estos aprovechamientos se constituye en un supuesto de vinculación singular que, a su vez, se traduce en un beneficio para el resto de usuarios y para el propio interés general, pues las determinaciones urbanísticas de las que se deriva se amparan y justifican en la necesidad de conservar y proteger el patrimonio histórico.”

Parece clave el informe pericial del Arqueólogo Inspector, que, según la sentencia, explica que tras las primeras intervenciones arqueológicas, “surgieron dos posturas diferentes en orden a cómo debía acometerse el tratamiento y análisis del yacimiento, que, por una parte, el perito destaca como más conservacionista, que fue la que finalmente prosperó según la decisión adoptada por la Administración demandada y que impidió, en definitiva la construcción del hotel. Y, por otra parte, la postura alternativa, que es entendida por este técnico como más científica, consistente en excavar prácticamente la totalidad de la superficie ocupada por el antiguo edificio, destinando el resto a una superficie de reserva. Desde esta segunda postura, se afirma por el perito que no habría existido inconveniente desde una perspectiva arqueológica para construir el hotel. (...) Así, fue esa resolución de 16 de enero de 2009 de la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura la que articuló el alcance y extensión de la determinación urbanística, contenida ya en el planeamiento general aplicable, y concretó en definitiva, el nivel de intervención respecto de la presencia de tales restos arqueológicos, restringiendo considerablemente las posibilidades de aprovechamiento y explotación del terreno adquirido por parte de la recurrente.”

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia TS de 28 de octubre de 2016, responsabilidad patrimonial.

Se reclama responsabilidad patrimonial a la Junta de Galicia, como consecuencia de la pérdida de aprovechamiento derivada de la aparición de unos restos arqueológicos, que impidieron la construcción de unas edificaciones que contaban con licencia municipal, aún cuando no se había comenzado la construcción de las mismas.

La sentencia empieza recordando que **el derecho a edificar se materializa con la licencia urbanística, patrimonializándose éste en ese momento**, con las consecuencias indemnizatorias que ello comporta: *“antes del otorgamiento de la licencia existe una mera expectativa, un simple derecho a solicitarla, pero cualquier cambio normativo o de otra naturaleza que impida su otorgamiento, y, por consiguiente, la materialización del aprovechamiento que hasta ese momento pueda ostentar el suelo, no da derecho a ningún tipo de indemnización. La licencia, sin embargo, incorpora a su titular el derecho a edificarlo en los términos en ella autorizado, dentro del plazo de caducidad con el que, en su caso, se otorga.”*

En este caso, al tener la recurrente las pertinentes licencias, la imposibilidad de ejecutar los proyectos (...) comporta la privación de un derecho (el derecho a edificar los dos edificios autorizados por las licencias), que, aunque esté amparada en las normas de protección del patrimonio en beneficio del interés general, la ablación de ese derecho -precisamente porque redundaba en el beneficio de la colectividad- no puede ser soportado exclusivamente por su titular (...).”

No obstante, la sentencia al definir el alcance de dicha indemnización, rechaza que la indemnización alcance el valor del suelo tasado conforme a los parámetros en base a los que se otorgó la licencia, dado que, el hecho de que no se puedan construir los edificios proyectados no quiere decir que el solar carezca de todo tipo de aprovechamiento urbanístico, manteniéndose la propiedad del suelo. Establece que *“la indemnización sólo puede compensar la pérdida de aprovechamiento que se ha producido como consecuencia de la obligación de mantener “in situ” los hallazgos arqueológicos (...). El montante del daño indemnizable será el que resulte de restar al precio de adquisición de ambos solares, el valor que dicho suelo hubiera tenido en el momento de la adquisición de contar con las limitaciones impuestas por la resolución (...).”*

En cuanto a la reclamación sobre el “lucro cesante”, la sentencia señala que *“lo que se pretende que se indemnice es una mera expectativa, un sueño de ganancia respecto a unos proyectos urbanísticos que no llegaron a iniciarse, algo que, desde luego, no puede acogerse. Cuestión distinta es el reembolso de los gastos de los dos proyectos, de las licencias y de la publicidad de las promociones (...) únicos que al devenir inútiles ante la imposibilidad de ejecutar los proyectos (...) son indemnizables”.*

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia TS de 22 de noviembre de 2018 (R. Casación 3719/2017) responsabilidad patrimonial.

“Constituyen los supuestos de limitaciones o vinculaciones singulares una excepción a la tesis acerca de la función social inserta en el derecho de propiedad urbanística (artículo 33.2 de la Constitución), que como regla general lleva a la consideración relativa a que la delimitación de su contenido a través de la ordenación territorial o urbanística no genera derecho a percibir indemnización alguna.

De este modo, una determinación contenida en el planeamiento que limita o vincula únicamente de modo singular, y que, por tanto, no puede ser objeto de equitativa distribución entre los demás propietarios de la zona o polígono, y prive al propietario de una parte del contenido normal de su derecho de propiedad, resulta necesariamente indemnizable, en la medida que dicho propietario no tiene el deber jurídico de soportar exclusivamente la citada carga.”

Más adelante señala que “en los supuestos en los que un Plan General de Ordenación Urbana de un municipio cataloga un edificio por su valor histórico o cultural y consolida su edificabilidad, dándose la circunstancia de que la edificabilidad que se consolida en la parcela es inferior a la que tienen o pueden alcanzar las parcelas y/o edificios del entorno, (...) y siempre que no se discuta que la edificación ha sido catalogada correctamente (...), hemos concluido que nos encontramos en uno de los supuestos excepcionales establecidos en la ley, en un supuesto en el que hay una restricción de la edificabilidad y que esa restricción genera un derecho de indemnización a favor del propietario del inmueble.

En estos casos, este Tribunal ha entendido que hay vinculación singular indemnizable, porque el propietario de la edificación catalogada no puede materializar la edificabilidad que pueden materializar los propietarios de las edificaciones del entorno, y esa menor edificabilidad no es susceptible de distribución equitativa.

Consecuentemente, concurren los tres requisitos que han de existir para que proceda indemnización por esa causa: a) una restricción en el aprovechamiento urbanístico; b) una limitación singular; c) la imposibilidad de distribución equitativa.”

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia TS de 19 de febrero de 2018 (R. Casación 2427/2016), responsabilidad patrimonial.

Se reclama responsabilidad patrimonial a la Junta de Andalucía y al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán, por los daños y perjuicios causados como consecuencia de la inscripción en el CGPHA como BIC, con categoría de zona arqueológica, de una zona de Valencina de la Concepción y Castilleja de Guzmán, impidiendo la construcción de un centro dotacional asistencial privado, con la consiguiente pérdida de aprovechamiento urbanístico.

La sala de instancia determina que *“en lo que se refiere al Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán, en ningún momento cambió de motu proprio la calificación urbanística de la zona, ni, por tanto, de la parcela, limitándose a cumplir las decisiones tomadas por la Junta de Andalucía.”* (...) *En lo que se refiere a la Junta de Andalucía, las limitaciones, e, incluso, imposibilidad de construir surgidas como consecuencia de las apariciones arqueológicas, no era algo novedoso o absolutamente inesperado, sino que la actora, conocía desde el principio la probable existencia de restos arqueológicos en su parcela y las cautelas impuestas por el planeamiento urbanístico, así como la necesidad de conservación de los restos que pudiesen aparecer, lo que condicionaría su desarrollo urbanístico, hasta el punto de que **en ningún momento se le otorgó licencia de obra urbanística, y, por ello, no se llegó a patrimonializar su derecho a edificación**”.*

En este sentido, el plan parcial del ámbito en su artículo 39 ya disponía que *“en el área de influencia de yacimiento arqueológico (Dolmen de Montelirio) se tendrán en cuenta las determinaciones en cuanto protección general del patrimonio arqueológico y hallazgos casuales y, en consecuencia, cualquier actuación y obra deberá someterse a la autorización previa de la Consejería de Cultura (...).”*

La sentencia del TS, señala que para que prosperara el motivo de casación, debería desvirtuarse la afirmación de la sala de instancia, en el sentido de que no existía un derecho urbanístico patrimonializado, reafirmando tal conclusión al determinar que *“la licencia en cuestión no llegó a obtenerse en ningún momento precisamente por no ajustarse al ordenamiento jurídico (...).”*

Señala asimismo que *“durante los años 2006 y 2007 se llevaron a cabo prospecciones arqueológicas en la zona (...) que permitieron descubrir la existencia de restos arqueológicos que abarcaban desde la prehistoria hasta la época romana. (...) Actuaciones conocidas al momento de la adquisición de la finca que impiden invocar con éxito el principio de confianza legítima, pues, por el contrario, tales circunstancias advertían suficientemente de las dificultades altamente probables que podrían surgir para hacer efectiva a edificabilidad prevista, **en la medida que el propio planeamiento la condicionaba a la situación arqueológica de la parcela**”*

Como conclusión, la sentencia apreciando *“**la falta de patrimonialización del derecho urbanístico invocado, entiende que la frustración del mismo no constituye un perjuicio que la recurrente no tenga el deber de soportar y, por lo tanto, no resulta indemnizable.**”*

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Sentencias

Sentencia TS de 4 de julio de 2014 (Sentencia Melón), eficacia informe emitido fuera de plazo..

“En cuanto a la virtualidad de un informe que es remitido fuera de plazo (...) tiene razón el Ayuntamiento recurrente cuando señala que la no remisión de informe dentro del plazo señalado permite que prosiga la tramitación del procedimiento como establece el artículo 83.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Y, en efecto, en nuestra sentencia de 24 de noviembre de 2011 (...) declarábamos, aplicando ese precepto que “(...) no habiendo sido emitido el informe, la Administración Municipal podía proseguir la tramitación del expediente, sin que la ausencia del mencionado informe pueda ser considerada causa de nulidad del Plan General aprobado”. Es decir, la falta de informe, habiendo sido éste oportunamente solicitado, no determina la nulidad del instrumento de planeamiento.

Pero el caso que nos ocupa es diferente pues aquí el informe de la Dirección General de Patrimonio Cultural se emitió, aunque fuera de plazo; y así lo admite el propio Ayuntamiento, que afirma que, pese a la tardanza del informe, una vez recibido cuidó de que sus exigencias se incorporasen en documento en tramitación.

*Ya hemos señalado que, al no recibir el informe dentro del plazo señalado, el Ayuntamiento podía disponer que prosiguiesen las actuaciones, como efectivamente hizo. Ahora bien, ello no significa que el informe recibido tardíamente queda privado ex lege de toda virtualidad. El párrafo segundo del artículo 83.4 de la Ley 30/1992 establece que “el informe emitido fuera de plazo **podrá no ser tenido en cuenta al adoptar la correspondiente resolución**”. La expresión legal, siendo imprecisa, no puede entenderse en el sentido de que la Administración actuante pueda, a su libre criterio, atender o desatender el informe; menos aún cuando se trata de informes que tiene legalmente atribuido el carácter de preceptivos y vinculantes. El recto entendimiento del citado artículo 83.4 lleva a considerar que la Administración que dirige el procedimiento **debe exponer las razones por las que el informe recibido tardíamente no puede ser tenido en consideración** (explicando, por ejemplo, que al haber sido recibido en la fase final del procedimiento y estando ya cumplidos todos los trámites de audiencia e informes, no resulta viable que las indicaciones del informe tardío encuentren reflejo en la resolución final).*

Ninguna explicación de esa índole ha existido en este caso. Mas bien, al contrario, lo que afirma el Ayuntamiento (...) es que, pese a haber recibido el informe tardíamente, las indicaciones del órgano informante quedaron incorporadas al documento en tramitación mediante el Anexo complementario a la Memoria Justificativa.”

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Informe emitido Modificación PGOU Sevilla

Modificación nº 2 del TR del PGOU de Sevilla. *(Consideración del carácter del informe exclusivamente en cuanto a las materias en relación a las cuales este informe tiene competencia)*

En cuanto a la propuesta de cambio de calificación de la manzana de la antigua comisaría de “La Gavidia”, el carácter desfavorable del informe emitido por la Consejería de Cultura, se basaba en que la modificación “altera sustancialmente la ordenación estructural que para el Centro Histórico se establece en el Capítulo XIII de la Memoria de Ordenación del Plan general: frente a la competencia de las Grandes Superficies Comerciales, fomentar el comercio especializado y declarar como localización los ejes y sectores tradicionales extendiéndolos hacia el norte del Conjunto Histórico (...). Asimismo, se considera que con esta modificación se altera sustancialmente la ordenación estructural establecida en el plano o.e.04 “Estructura del Territorio. Sistemas Generales” en relación con los equipamientos previstos en la zona norte del Conjunto Histórico de Sevilla, lo que en definitiva puede suponer una merma considerable de su puesta en valor, además de introducir nuevas tensiones, no previstas estructuralmente, con la implantación en este edificio de una gran Superficie Comercial.”

Este informe es contestado por el Ayuntamiento de Sevilla, señalando que “ninguna de las razones en que se fundamenta este informe desfavorable incumbe a la Consejería de Cultura, que quiere convertirse en garante de la ordenación estructural del territorio, sin que le corresponda esa función en absoluto.”

Esta modificación fue aprobada definitivamente, a reserva de la simple subsanación de determinadas deficiencias derivadas de informes sectoriales.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Revisión PGOU Jerez de la Frontera

Revisión PGOU Jerez Frontera.

En el caso de la Revisión del PGOU de Jerez de la Frontera, constaba un informe de la Consejería de Cultura en el que se señalaba que *“dada la finalidad de un instrumento con contenido de protección del Conjunto Histórico según la legislación de patrimonio, se ha llevado a cabo el análisis del documento para evaluar si se han desarrollado los contenidos de protección que establece la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, y la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía. (...) Como se ha mencionado anteriormente, sí se han realizado muchas de las correcciones recogidas en la resolución, sin embargo algunos aspectos, como los referentes a la información recogida en las fichas del catálogo, otros como las obras permitidas o los niveles de catalogación recogidos, no han sido corregidos. Por otro lado deberán tenerse en cuenta las recomendaciones dentro del apartado de protección arqueológica.”*

Como consecuencia de este informe, mediante Orden de la CVOT de 17 de abril de 2009, se aprobó definitivamente de manera parcial la Revisión del PGOU de Jerez de la Frontera, suspendiéndose “el Catálogo de Protección y la Normativa de Protección (...) como consecuencia de los condicionantes establecidos en el informe de la Dirección General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura (...)”. Se mantiene la vigencia del Catálogo y Normativa de Protección del PGOU anterior.

Posteriormente, el Ayuntamiento solicitó el levantamiento de suspensión, recabando previamente informe de la Consejería de Cultura que estableció que el documento de cumplimiento cumple los contenidos explicitados en el artículo 31 de la Ley 14/2007, *“debiéndose corregir en el documento de aprobación definitiva o texto refundido del plan las observaciones citadas en este informe para poder ser delegadas las competencias según lo dispuesto en el artículo 40 de la citada Ley.”*

Mediante Orden de 10 de diciembre de 2010 se aprobó el Catálogo y la Normativa de Protección, y posteriormente, mediante Orden de la Consejería de Cultura de 16 de febrero de 2015, se delega al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera competencias para autorizar las obras y actuaciones que desarrollen la Revisión del PGOU en el ámbito del CH°.

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Revisión PGOU Almería

Revisión PGOU Almería.

En el informe emitido por la Consejería de Cultura se señala que *“el nuevo PGOU con contenido de Protección, Catálogo de Bienes Protegidos y Documento Arqueológico, viene a ordenar y controlar el desarrollo urbano del municipio de Almería y su Conjunto Histórico, y a dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 29, 30 y 31 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del PHA, en relación con el artículo 20 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de PHE.”*

Más adelante señala que *“el Plan general, respecto al Conjunto Histórico, al fin de que sea un Planeamiento Urbanístico de Protección, y por tanto pueda conservar el Excmo. Ayuntamiento de Almería las competencias de autorización directa de obras en el Conjunto Histórico, deberá contener lo siguiente: (...)”*

Se pone en el presente informe de manifiesto por tanto el diferente carácter entre un planeamiento que “afecta” al patrimonio, y aquél que se redacta al objeto de convertirse en el instrumento con contenido de protección.

En este sentido el informe señala que *“de la forma establecida en el apartado (...) del PGOU, en el que se remiten tales contenidos a la redacción de un Plan Especial de Protección en el plazo de 3 años, la delegación de competencias quedaría aplazada a dicho periodo y condicionada a la aprobación del mencionado Plan Especial”.*

El informe, en el apartado del Catálogo, señala la necesidad de que se complete el mismo con una serie de inmuebles en cada uno de los niveles de protección propuestos, en base a que, en virtud del art. 31 de la LPHA, la catalogación ha de ser exhaustiva y las sustituciones de inmuebles excepcionales. El listado de inmuebles a incorporar en el nivel 3 de protección es de más de 200, siendo el objetivo de este nivel de protección según el PGOU “el que no se pierda en la disposición del tejido urbano la memoria de la ciudad histórica. (...) se trata en definitiva de una protección parcial que pretende generar una protección ambiental.”

El informe concluye que *“aun considerándolo globalmente positivo, y aun habiéndose incorporado y corregido parte de las condiciones señaladas en el informe (...) se comprueba que aún quedan una serie de correcciones (...) para cumplir las condiciones exigidas en los informes anteriores.”*

Informe en materia de Patrimonio Histórico

Ficha resumen características informe

ÁMBITO: Instrumentos de planeamiento urbanístico que afecten a bienes inscritos en el CGPHA, del Inventario de Bienes Reconocidos, o sobre Zonas de Servidumbre Arqueológica *(Art. 29.4 Ley 14/2007 PHA)*.

COMPETENCIA: Dirección General de Patrimonio Histórico y Documental *(Art. 8.2.c) Decreto 108/2019, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico)*.

CARÁCTER: Vinculante para instrumentos de planeamiento urbanístico *(Art. 29.4 Ley 14/2007 PHA)*.

PLAZO: 3 meses *(Art. 29.4 Ley 14/2007 PHA, según redacción dada por Decreto 5/2012)*

SENTIDO SILENCIO: Favorable *(Art. 29.4 Ley 14/2007 PHA, según redacción dada por Decreto 5/2012)*.