

CONSIDERACIONES DE ECOLOGISTAS EN ACCIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE PATRIMONIO HISTÓRICO DE ANDALUCÍA

Expuestas ante la Comisión de Cultura del Parlamento de Andalucía
en la comparecencia de los agentes sociales convocados al efecto el
20 de septiembre de 2007

1. Con carácter previo, debemos señalar que la existencia de una ley sectorial sobre Patrimonio Histórico no representa un avance en cuanto a objetivos de eficacia administrativa.

Cuando la administración se rige (o habría ya de hacerlo) por objetivos generales de carácter transversal y no por meros programas sectoriales, y el patrimonio ha dejado de ser un compartimento estanco en el que incluir determinados bienes materiales al margen del lugar en que se enmarcan y de las actuaciones que les afectan o pueden afectar directa o indirectamente (a través de sus entornos), una ley sectorial al margen de la ordenación del territorio, del suelo o del medio ambiente, por más relación que pueda tener en teoría con ellas, no resulta efectiva en la práctica. Entre otras razones, porque el órgano encargado de su aplicación resulta ser una consejería de muy escasa capacidad económica y pocos recursos humanos, que viene evidenciando su clara insuficiencia de cara a hacer frente como debiera a la enorme responsabilidad que se le asigna en la norma.

Sin duda, sería mucho más efectivo imbricar la tutela del patrimonio histórico (y cultural más en general) en otras legislaciones bastante más abarcadoras, como son, desde el punto de vista de su incidencia en el territorio, las de urbanismo, ordenación del territorio o medio ambiente, que dejarla como una legislación sectorial cuya única virtualidad es servir de “china en el zapato” de programas de actuación e instrumentos de planificación que le son ajenos, que no nacen ni se desarrollan en su seno (sino en otros departamentos independientes, por lo demás aún no “sensibles” y comprometidos en este campo) y que para su ejecución sólo han de pasar el mero trámite de contar con el visto bueno de la Consejería de Cultura. Y la experiencia de estos tres últimos lustros nos dice que este “sello” lo adquieren sin dificultad, pues ni los recursos humanos o económicos ni el peso político de esta Consejería puede medirse con los de las de Medio Ambiente o Fomento.

2. El Proyecto de Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía (pLPHA), que nace como revisión de la vigente ley (LPHA), de 1991, ha venido desarrollándose en su formulación como un proceso de revisión interno de la propia Consejería de Cultura, ya que en él no han participado ni incidido, en la amplitud y profundidad que creemos debieran, los colectivos sociales y la ciudadanía igualmente implicados, legitimados y llamados a la tutela del legado cultural de Andalucía.
Entendemos que este grave déficit, de carácter vertebral, es el principal problema que vicia dicho proceso e impregna el texto articulado.

Un déficit que, aparte de otros perjuicios igualmente serios que también conllevará, de entrada nos hace ya prever que esta nueva ley, con independencia de los aciertos que esperemos aporte, no conseguirá el deseable objetivo, tan reclamado por otra parte, de implicar a la sociedad en la tutela de un patrimonio del que es su destinataria; y así mismo facilitará que la norma vuelva a ser, siga siendo usada de forma caprichosa y arbitraria por parte de la administración cultural.

En efecto, los dieciséis años de vida de la vigente LPHA vienen marcados por dos hechos que nos parecen tan incuestionables como graves:

- a) No ha servido para evitar la destrucción de importantes bienes culturales, al hilo de los procesos de transformación urbanística tanto en ciudades como en suelo rústico, o de los que por negligencia y falta de previsión han caído a los pies de las infraestructuras de comunicaciones. Así, la pérdida del caserío histórico de la mayor parte de los conjuntos histórico andaluces no se ha detenido ni aminorado por el hecho de haber sido declarados bienes de interés cultural. Ni tampoco se han preservado lugares que habían conseguido llegar hasta nosotros prácticamente vírgenes. (Se podrían referir muchos ejemplos al respecto, pero citaremos sólo dos: la reciente agresión perpetrada a la ensenada de Bolonia, a pesar de estar declarada Zona Arqueológica por la preexistencia de las ruinas de la ciudad romana de Baelo, mediante la construcción de un edificio que ha desfigurado ese paraje único -no obstante las airadas quejas que la actuación generó entre la ciudadanía turista, científica y paisana- y que ha sido promovido, precisamente, por la propia Consejería de Cultura; o el que los vestigios de los restos monumentales de Cercadilla, en Córdoba, fueran incluidos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz una vez destrozados y seccionados por las obras de la nueva estación ferroviaria de la ciudad...
 - b) En las ocasiones en que la sociedad civil ha pedido la protección de determinados bienes, o incluso que se realice lo previsto en la ley para su salvaguardia estando ya declarados de interés cultural, la Consejería de Cultura se ha mostrado reacia a la asunción de sus responsabilidades, cuando no abiertamente colaboradora con las obras que los desnaturalizaban. (Recuérdense, a este respecto, los casos del Dolmen de Montelirio, en la localidad aljarafaña de Castilleja de Guzmán, o del palacio de San Telmo, en Sevilla, por poner sólo dos ejemplos bien cercanos).
3. Todo lo observado en estos tres lustros, y lo que se desprende también de la letra de este pLPHA, hacen evidente que la Consejería de Cultura no quiere hacer partícipes a las demás administraciones públicas ni, mucho menos, a la sociedad civil de la tutela efectiva de un legado de la que dicho organismo no es modo alguno el único responsable.

El articulado de este pLPHA desmiente el título de la norma, pues no es una ley que regule las competencias y obligaciones de todas las administraciones públicas, así como los derechos y deberes de los ciudadanos. Se trata de un texto que sólo recoge las competencias propias de la Consejería de Cultura y las relaciones de las demás administraciones o los particulares con ella, ya que no resulta ser un código completo que abarque la regulación del tratamiento, mantenimiento o transformación de TODOS los bienes pertenecientes al Patrimonio Histórico Andaluz (PHA), estén éstos o no recogidos en su Catálogo General.

Así, por ejemplo, se echa en falta un desarrollo más pormenorizado de las competencias y responsabilidades municipales no sólo en su relación burocrática con

la Consejería y sus procedimientos internos, sino también respecto de aquellos otros bienes situados en sus términos que son también de valor cultural aunque no estén incluidos en el Catálogo General del PHA.

4. Desde hace un tiempo, tanto desde la sociedad civil y los expertos como, incluso, desde diversos entes públicos, se vienen propugnando, formulando e impulsando unos (ya no tan) nuevos paradigmas en cuanto a la gestión de "lo público", que abogan por su inmersión profunda en los principios y prácticas de la transparencia administrativa y la participación ciudadana real. Unos argumentos que, al menos en lo discursivo, hace ya un tiempo que se vienen incorporando con soltura en los mensajes de los partidos (especialmente en los mítines preelectorales y, cómo no, tras cada cita electoral con índices de abstención sonados...) e, incluso, en no pocos documentos oficiales, como los programas de actuación, los planes y las normas legales (sobre todo en sus "exposiciones de motivos" preliminares...).

En este sentido, y en congruencia con lo anterior, la elaboración de esta norma (como las de todas las demás) no debería haber constreñido la participación ciudadana sólo al consabido trámite burocrático puntual, a ese breve acto formalista que se efectúa cuando todo el proceso toca ya a su fin y su producto está ya prácticamente definido hasta en los más mínimos detalles. Muy al contrario, dicha participación social debería haberse constituido en un aspecto "transversal" y vertebrador respecto a su elaboración.

Pero también en un elemento "central" en cuanto a sus objetivos. Porque esta norma sigue considerando la participación pública, en los procedimientos que contempla, con el claro sesgo administrativista de "interesados" legales; es decir, propietarios o titulares de algún derecho real sobre esos bienes. Los ciudadanos y colectivos sociales atentos e interesados en la preservación de estos bienes se dejan al margen, sin capacidad de exigir o intervenir efectivamente en su tutela. Un aspecto esencial éste que debería modificarse profundamente, para que la participación social fuese cierta y profunda, otorgando derechos reales a los colectivos y no meras concesiones graciosas.

Y es que, a este respecto, no puede dejarse sin señalar y destacar que la experiencia de los particulares y colectivos sociales interesados y empeñados en la preservación del PHA ha sido durante todos estos años de frustración, al tener que enfrentarse con el monopolio que al respecto ha demostrado buscar la Consejería de Cultura, y en cuya defensa ha gastado ésta bastantes más energías que en cumplir y hacer cumplir la legislación vigente. (¿Es simple casualidad que una de las entidades ciudadanas que más se ha destacado en estos años en la defensa activa de nuestro patrimonio común, la Asociación para la Defensa del Patrimonio Andaluz –ADEPA–, a pesar de que su comparecencia ante esta Comisión fuera propuesta por tres de los cuatro grupos políticos representados en el Parlamento, finalmente no haya sido admitida?...)

Debe tenerse muy presente que, con carácter general, la Ley de Patrimonio Histórico Español, recogiendo el espíritu constitucional, declara que será pública la acción para exigir de los poderes públicos la aplicación de la ley. Ese otorgamiento supone un plus de legitimidad a la ciudadanía para poder participar en los procedimientos descritos en el pLPHA, como las inclusiones en el Catálogo de bienes del PHA o la autorización de proyectos de obra tanto en conjuntos históricos como en medio rústico, a través de las evaluaciones de impacto ambiental.

5. Este empeño en la exclusión de los colectivos interesados en la tutela de estos bienes ha sido especialmente sangrante en las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico.

Si bien es cierto que en ellas recientemente han tenido cabida las asociaciones patrimonialistas, no lo es menos que se ha querido imponer qué asociación y/o representante debía asistir, quedando en el presidente de tal órgano (los delegados provinciales de la Consejería de Cultura) la facultad de escoger a la persona de entre una terna propuesta por las asociaciones. Algo que, por ejemplo, en Sevilla se ha aplicado a los representantes de estos colectivos, pero no así a los de otros segmentos sociales de carácter "corporativista" -colegios profesionales, empresarios, etc.- o "jerárquica" -sindicatos, universidades...

No es de extrañar: estos órganos han mostrado ser auténticos "coladeros" cuyo objeto real, más que evidente hace ya tiempo, es legitimar la especulación urbanística y la destrucción de nuestro patrimonio, así como un instrumento más de la pelea partidista (facilitando el camino a los proyectos "amigos" y entorpeciendo los de "los otros", independientemente de la mayor o menor agresividad y adecuación a la norma de unos y otros), y en los que no pocos de sus miembros demuestran estar ahí sólo para vigilar de cerca que también "lo suyo" sale para adelante...

6. Por otra parte, las Comisiones Provinciales se definen como órganos técnicos asesores de los delegados provinciales, por lo cual éstos no deberían ser sus presidentes, ya que su presencia ejerce una clara presión sobre sus miembros (en su mayor parte, personal de las delegaciones que ellos dirigen).

Por otra parte, la composición y funcionamiento de estas comisiones son tratados de manera demasiado escueta y, sobre todo, continuista, en el texto del pLPHA. Porque en la norma deberían quedar fijados determinados derechos de sus miembros, así como que los informes de las mismas no sólo sean preceptivos, sino también vinculantes, ya que en la práctica lo son.

7. En lo referido al resto del texto, este pLPHA (como la vigente LPHA) está lleno de obligaciones para los ciudadanos que, sin embargo, se vuelven potestativas cuando se refiere a la Consejería de Cultura: "podrá" es la palabra que más veces aparece en los artículos referidos a las obligaciones de la Consejería.

Esta indefinición, que deja en la conveniencia política actuar o no incluso en aquellos casos en que el pLPHA prevé la acción administrativa, rinde el proyecto en un arma política de escasa repercusión social. (El habitual silencio de la Consejería en las intervenciones policiales en defensa del patrimonio es suficientemente elocuente de cuanto decimos.)

8. No obstante, quizás la mejor muestra del cometido real de los órganos competentes en materia patrimonial, y su empleo como instrumento de uso partidista, es la que tiene que ver con la instrucción de expedientes sancionadores por irregularidades urbanísticas con afección sobre bienes culturales.

Así, por ejemplo, en el Conjunto Histórico de Sevilla, en los últimos ocho años, cuando más activo ha sido el proceso de sustitución de su caserío y las intervenciones de

transformación en algunos de sus más señeros espacios públicos, la Consejería de Cultura no ha encontrado motivos para incoar más que un a todas luces ridículo y meramente testimonial ramillete de expedientes sancionadores. Y ello a pesar de las numerosas y, en determinados casos, reiteradas denuncias cursadas ante la Delegación Provincial por parte de asociaciones patrimonialistas, y a pesar de que muchas de ellas incluso han salido a la luz pública en los medios de comunicación.

9. En relación con la protección del paisaje, y como no puede ser de otra forma, celebremos la atención que le presta este proyecto de ley. Pero, como señalamos al principio, la inexistencia de instrumentos específicos que lo aborden desde la óptica medio ambiental y de ordenación del territorio condena dicha atención a terminar resultando, en la práctica, absolutamente inútil, cual mero brindis al sol.

Por último, no podemos acabar nuestra exposición sin hacer mención a una coyuntura específica, cual es la prisa que tiene el Gobierno andaluz en sacar adelante esta norma, justo al final del presente mandato, sin espacio ni tiempo ya para un debate sosegado que pudiese llevar a replanteamientos de aspectos fundamentales de la misma, en la línea de lo que venimos demandando. (Aparte de poderse deber también a la indolencia e ineficacia gubernativas, quizá sea precisamente ese efecto el que se ha buscado haciéndose las cosas así...)

Resulta obvio que el empeño del Gobierno andaluz por presentarse ante el electorado, en los ya muy próximos comicios autonómicos, con la lista “cuantitativa” de compromisos legislativos lo más cubierta posible, aunque ello sea a costa de las cualidades o calidad del trabajo realizado y de su producto final, impide las condiciones mínimas que serían necesarias para abordar una ley que, al contrario de lo que ocurre con el Gobierno, a nosotros y otros muchos colectivos nos parece fundamental y digna de merecer un tratamiento más calmado y profundo, que consideramos del todo imprescindible para una mejor defensa de nuestro patrimonio y para una mayor profundización en la participación e implicación sociales en dicha importante labor y, en general, en el propio sentido y futuro del sistema democrático.

Sevilla, a 20 de septiembre de 2007.

ECOLOGISTAS EN ACCIÓN

Parque de San Jerónimo, s/n. Sevilla