

Acerca de la necesidad de reflexionar sobre la Seguridad y Autoprotección de los Bienes del Patrimonio Histórico Español

It need to reflect about safety and self-protection to the Spanish Historical Heritage

por

P. NESTARES PLEGUEZUELO¹, I. SÁNCHEZ RUIZ DE VALDIVIA²,
R. NIETO ÁLVAREZ³ y R. PÉREZ GÓMEZ⁴

*En los Bienes de Interés Cultural
«como en tantos otros,
más vale prevenir que curar,
educar que castigar».*

M.^a Ángeles QUEROL FERNÁNDEZ⁵

RESUMEN: Edificios históricos, monumentos, jardines, parques, conjuntos y sitios históricos, en general, están expuestos a riesgos previsibles causados por catástrofes naturales, incendios, especulación, expolio, vandalismo, en general, actos antisociales varios, que pueden hacer que buena parte de nuestro rico Patrimonio Histórico Español⁶ se convierta, por ejemplo, en vertedero de basuras o sufra la agresión que provocan los grafitis sobre sus muros y paredes. Este deterioro viene sucediendo en los últimos años y evidencia la falta de cultura

de Seguridad y Prevención que, lamentablemente, se da hoy en nuestra sociedad a pesar del aluvión de normas de carácter legal y reglamentario que existen.

En este trabajo tendremos ocasión de constatar, a través de algunos ejemplos, que desde que fuera promulgada la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español⁷, de 25 de junio, y el Reglamento 111/1986, de 10 de enero, que la desarrolla parcialmente en lo que a aspectos procesales y organizativos se refiere, las normas que les han seguido sobre prevención de daños causados por catástrofes naturales, incendios, especulación, expolio, vandalismo y, en general, actos antisociales varios, que inciden directa o indirectamente en la protección patrimonial, requieren de una refundición y reordenación que ponga fin al disperso marco normativo actualmente vigente. Este es, pues, el primer objetivo que nos hemos propuesto en este trabajo de investigación.

La cultura de la Prevención aplicada a bienes que componen nuestro rico PHE requiere de esfuerzos interpretativos que vayan más allá de las meras exigencias legales. Nos guía el convencimiento de que, para el mantenimiento y conservación del PHE, las acciones de Seguridad y Prevención tienen más eficacia que las de carácter meramente reparador ya que, tal y como dice el refrán, «*más vale prevenir que curar*».

ABSTRACT: Historic buildings, monuments, gardens, parks, complexes and historic sites in general are exposed to foreseeable risks. These risks, traceable to natural disasters, fires, speculation, spoliation, vandalism and sundry anti-social acts in general, could turn a good portion of Spain's rich historic heritage into a midden or a mere backdrop for graffiti. Things have become worse in recent years, and there is mounting evidence to show that today's society has a sad lack of any culture of security and prevention, despite a welter of laws and regulations.

Since Spanish Act 16/1985 of 25 June on the Spanish historic heritage and Regulation 111/1986 of 10 January (the latter, in partial implementation of Act 16/1985 in points of procedure and organisation) were passed, they have been followed by rule after rule aimed at preventing damage by natural disasters, fires, speculation, spoliation, vandalism and sundry anti-social acts in general. These rules directly or indirectly influence the protection of the Spanish national heritage. This paper shows, through examples, that existing legislation is too unfocussed to be effective and therefore requires reorganisation and revision.

Applying the culture of prevention to Spain's rich historic heritage calls for efforts in the way of interpretation that go beyond mere legal requirements. In order to maintain and preserve the Spanish national heritage, security and prevention are more effective than mere repair. As the saying goes, an ounce of prevention is worth a pound of cure.

PALABRAS CLAVE: Patrimonio español de carácter histórico-cultural. Plan de autoprotección. Plan de emergencias. Técnico competente. Sociedad profesional.

KEY WORD: *Spanish historic and cultural heritage. Self-protection plan. Emergency plan. Competent technician. Professional society.*

SUMARIO: 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. ¡MÁS VALE PREVENIR QUE CURAR!—2. LA AUTOPROTECCIÓN. UNA APROXIMACIÓN AL MARCO NORMATIVO ACTUALMENTE EXISTENTE: 2.1. HITOS HISTÓRICOS. 2.2. PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN DE LAS NORMAS SOBRE SEGURIDAD, SEGÚN EL TIPO DE RIESGO. 3. LA NORMATIVA BÁSICA DE AUTOPROTECCIÓN: ALGUNAS CARENCIAS Y SUGERENCIAS: 3.1. PLANTEAMIENTO. 3.2. ALGUNOS EJEMPLOS DE BPE-HCN QUE «ESCAPAN» DE LA NBA. 3.3. ¿QUIÉN HA DE SER EL TÉCNICO COMPETENTE PARA ELABORAR UN PLAN DE AUTOPROTECCIÓN PARA UN BIEN DEL PATRIMONIO ESPAÑOL DE CARÁCTER HISTÓRICO, CULTURAL O NATURAL?—4. CONCLUSIONES.—5. BIBLIOGRAFÍA.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. ¡MÁS VALE PREVENIR QUE CURAR!

«*Más vale prevenir que curar, educar que castigar*». Un refrán que define a la perfección uno de los ejes sobre los que debe pivotar la prevención de los riesgos y emergencias a que está expuesto el PHE y el establecimiento de acciones de cara a su eficaz protección.

Nos proponemos, pues, trasladar este modo de sentir (prevenir para evitar tener que, posteriormente, curar) a todo el PHE⁸, tomado en el sentido más amplio del término (inmaterial y material, mueble e inmueble, cultural y natural) tal y como lo ha definido QUEROL FERNÁNDEZ⁹ para quien: «Se puede entender como Patrimonio Cultural el conjunto de bienes heredados y dignos de protección que, de una forma u otra, ha producido la Humanidad, frente al legado de la Naturaleza al que suele aplicarse la expresión de Patrimonio Natural» —a lo que añade—: «Los bienes que componen el Patrimonio Cultural pueden ser de carácter mueble, inmueble o inmaterial, aunque se trate de tres entidades que van casi siempre unidas».

Este trabajo de investigación pretende, pues, extender por imperativo legal las medidas de autoprotección a todos los Bienes Patrimoniales Españoles de carácter Histórico, Cultural o Natural¹⁰, en sentido amplio.

En la actualidad, España, en general, y Andalucía, en particular, cuentan con un rico patrimonio artístico y cultural declarado Patrimonio de la Humanidad

por la UNESCO¹¹. Ciudades, conjuntos monumentales y edificios singulares hacen de nuestro país uno de los lugares más ricos, patrimonialmente hablando, del mundo¹². Resulta lamentable, constatar, sin embargo, que gran parte del invalorable PHE está expuesto a catástrofes naturales, riesgos de incendio, terrorismo, especulación, expolio, vandalismo, etc.

Y es que, con relativa frecuencia, resulta fácilmente observable cómo, por ejemplo, un inmueble declarado BIC se convierte en un vertedero de basuras o que, por el afán de lucro, se producen frecuentes destrozos irreparables en el patrimonio industrial y etnográfico, principalmente, para forzar cambios de uso de estos bienes. Los continuos expolios que se denuncian en yacimientos arqueológicos o en bibliotecas, por ejemplo, aumentan los fondos de ricas colecciones privadas o de unos desaprensivos que no dudan en lucrarse con la venta de dichos bienes¹³. Esto sucede así, a pesar de las previsiones legales de carácter estatal (contenidas en la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español y en el reglamento que la desarrolla, Real Decreto 111/1986, que regula, con precisión, la respuesta frente a los actos vandálicos cometidos contra el PHE)¹⁴. A la vista de los hechos a los que pronto prestaremos atención, cabe preguntarse si es adecuada y suficiente la normativa reguladora del PHE en cuanto a prevención de riesgos, en general, y autoprotección de bienes, en particular, se refiere.

Comprobémoslo haciendo un rápido recorrido cronológico por las noticias que han aparecido en diversos medios de comunicación:

1.º El 7 de febrero de 2013, aparecía en el periódico *ABC*, una noticia en la que se hacía, literalmente, una llamada de socorro (SOS) para evitar que nuestro Patrimonio Inmueble siga deteriorándose por el abandono, las diferencias sobre su restauración, la falta de presupuesto y el paso del tiempo. Concretamente, denuncia el lamentable estado en el que se encuentran diez inmuebles catalogados como Bienes de Interés Cultural que deberían tener garantizada su protección. Son los siguientes:

1. La Cartuja de Nuestra Señora de las Fuentes, o de los Monegros en Sariñena (Aragón).
2. El Palacio de la torre de Celles en Lavandero (Asturias).
3. El Convento de Santa María de Jesús, Las Gordilla, en Ávila (Castilla-León).
4. El Castillo de Fernán González en Sepúlveda (Segovia).
5. El Frontón Beti Jai en Madrid.
6. El Monasterio de Santa María de Rioseco en el valle de Manzanedo (Burgos).
7. El Palacio de los Gosálvez en Casas de Benítez (Cuenca).
8. La Iglesia de Marialba (León).
9. El monasterio de Santa María de Bonaval en Retiendas (Guadalajara).
10. El castillo de Monreal de Ariza (Aragón).

Y es que, «La lista Roja “ha aumentado en los últimos años”, según explica Morenés, que vaticina un negro futuro tras estos años de crisis económica. “El fuerte descenso de las partidas para patrimonio, la desaparición de las subvenciones y la retirada de patrocinadores que se está produciendo se van a notar de aquí a diez años. El patrimonio va a sufrir una barbaridad”, considera»¹⁵. Lo que significa que, a pesar de que abadías, monasterios y conventos y, según la revisión realizada en 2011 del Plan Nacional, más de 550 edificios o restos de monasterios medievales de entre los siglos X al XV, están declarados Bien de Interés Cultural, uno de los más altos grados de protección que otorga la legislación española al Patrimonio Histórico-Artístico Español, no se libran del abandono. En este sentido, «El historiador del arte de la Fundación de Santa María la Real, Artemio Martínez Tejera, reseña más de veinte espacios monásticos que reclaman una actuación urgente».

2.º El martes, 6 de septiembre de 2011, Ecologistas en Acción denunciaron al Ayuntamiento de Granada el lamentable estado en que se encuentra la Casa o Palacio de los Vargas, antes de los Salazar¹⁶. Sus alrededores se utilizan como vertederos de todo tipo de basuras, especialmente escombros de obras que se llevan a cabo en la zona. Además, denuncian la suciedad y degradación de la fachada de la Casa de los Vargas¹⁷ que se ve afectada por el aparcamiento de automóviles, usada como punto de recogida de basura y, en especial, los grafitis que afectan a paredes, portada y puerta; también denuncian la situación preocupante de los edificios nobiliarios adyacentes.

3.º El domingo, 11 de julio de 2011, en el diario local granadino *IDEAL*¹⁸, se hace público un nuevo acto de vandalismo acaecido en la Puerta Monaita, inscrita como BIC desde el 25 de junio de 1985¹⁹.

4.º En Cartagena, el viernes 11 de marzo de 2011, a raíz de la denuncia interpuesta por la Asociación Campus Universidad Cartagena, la dirección general de Bellas Artes y Bienes Culturales de la Comunidad Autónoma ordenó el pasado julio al Ayuntamiento que llevase a cabo la limpieza y saneado urgente del inmueble conocido en Cartagena como Cine Central, así como que retirase las butacas del interior. El Cine Central de Cartagena está situado en un edificio que fue construido por el arquitecto Carlos Mancha en 1880, aunque no tuvo uso como cine hasta 1925, cuando se transformó en Cinematógrafo Sport. En aquel momento, el arquitecto Lorenzo Ros reformó su interior decorándolo con un claro estilo neobarroco. Tras la Guerra Civil recibió el nombre de Cine Central y fue durante muchos años uno de los más innovadores de la ciudad. En los últimos años, los vecinos y varios miembros de la citada asociación han denunciado diferentes conatos de incendios registrados en el Cine Central, edificio catalogado BIC de grado 2²⁰, que se incluye dentro del catálogo de inmuebles protegidos de la Comunidad Autónoma. Sigue siendo el patito feo del casco antiguo²¹. El Ayuntamiento de Cartagena está pendiente desde el pasado verano a que un juez le autorice para entrar a limpiar el inmueble. En

los últimos años se han presentado varios proyectos para este inmueble, como convertirlo en un teatro o en un gran centro deportivo y social, sin que ninguna de estas propuestas haya prosperado hasta el momento.

5.º En Santa Cruz de la Palma, el viernes, día 29 de abril de 2011, el patrimonio histórico de dicha ciudad sufrió actos de vandalismo²², ya que varios edificios históricos de la ciudad y algunas esculturas como la del Padre Díaz, situada en la emblemática plaza de España, amanecieron llenas de pintadas en rojo pidiendo, en algunos de ellos, la libertad de los presos políticos chilenos.

6.º El Procurador del Común de Castilla y León elaboró en 2006 un informe²³ en cuyo preámbulo queda clara la intención de proteger a los Bienes Culturales de intervenciones urbanísticas que alteren el paisaje urbano o rural, de la realización de obras inadecuadas que incidan negativamente en ellos, de actos antisociales, etc.

En el informe figura la descripción de diferentes actuaciones llevadas a cabo en ciudades como Salamanca o Valladolid²⁴ para atajar el deterioro de su patrimonio histórico. En dicho informe se dice:

«Esta concienciación ciudadana sobre la necesaria protección de nuestro patrimonio cultural, como medio fundamental para su difusión y acrecentamiento, se ha materializado, de forma especial, mediante la reclamación de un activismo protector hacia aquellos bienes cuya integridad, conservación o contemplación se encuentra en peligro de deterioro, alteración o destrucción. De forma que, incluso, el desempeño de la misión tuteladora de la integridad del patrimonio histórico, ha llegado a convertirse en la demanda habitual de las quejas presentadas en esta materia. Con ello, la intervención administrativa instada en el presente ejercicio para la conservación del patrimonio cultural de esta Comunidad, se ha centrado en la protección de los bienes de interés cultural frente al peligro de su contaminación visual, la protección de los bienes integrantes del patrimonio histórico no declarados de interés cultural frente a su posible desaparición, el control sobre las obras ilegales o abusivas desde el punto de vista urbanístico, histórico y cultural, la prevención y erradicación de conductas agresivas contra el patrimonio cultural y arquitectónico y la protección de los restos arqueológicos».

7.º También en Barcelona se hizo uso de la Ley 7/1985 para desarrollar una Ordenanza Municipal, aprobada el 23 de diciembre de 2005 (BOP de 24 de enero de 2006), con medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona. Las conductas tipificadas en la norma son aquellas que pueden suponer una alteración de la convivencia en el espacio público o una degradación del mismo.

El avance tecnológico hace posible la prevención de actos delictivos, la protección de las personas y la custodia de bienes. Este uso de tecnologías

está especialmente indicado cuando las conductas perseguidas se producen en espacios abiertos al público. Cada vez es más frecuente el uso de sistemas de grabación de imágenes y sonidos para aumentar el nivel de tutela de los bienes sin menoscabar las libertades de las personas. La regulación del uso de los medios de grabación de imágenes y sonidos empleados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, se estableció mediante la Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto, llamada Ley de Video Vigilancia, y el Reglamento que la desarrolla, aprobado por Real Decreto 596/1999, de 16 de abril. Dicha Ley (art. 3.2) abarca tanto la instalación de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, como por las corporaciones locales. Este reconocimiento de la facultad de uso de sistemas de video vigilancia a la administración municipal está sujeto, no obstante, al régimen de autorización establecido en los artículos 3 a 5 de la citada Ley, o 6 a 9 del Reglamento, según se trate de instalaciones fijas o móviles, respectivamente, solicitada por el alcalde o, en su caso, por el concejal competente en materia de Seguridad Ciudadana, respecto a la policía local de su municipio.

8.º El *patrimonio arqueológico* es el que parece estar aún más desprotegido y expuesto porque suele encontrarse en el extrarradio de las ciudades y en zonas rurales donde la vigilancia es menor. El principal problema que sufre este patrimonio es el expolio. El 13 de enero de 2005, el diario *ABC* publicó la noticia relativa a la investigación abierta, por la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, sobre el robo de un fragmento del mosaico romano, hallado en las obras de la autovía Córdoba-Antequera, en el término municipal de La Rambla (Córdoba), en espera que se determine «*cómo ha podido producirse el expolio en una excavación arqueológica que cuenta con vigilancia*»²⁵.

9.º El *patrimonio documental* también está sometido al expolio por parte de coleccionistas con pocos escrúpulos que desean ser únicos poseedores de ciertos bienes. Desde el 5 de julio de 2011 hasta el 4 de julio de 2012 ha durado la investigación por la sustracción del *Códice Calixtino* de la Catedral de Santiago, obra que recoge la tradición de las peregrinaciones y la Ruta Jacobea, a pesar de que estaba custodiada en el Archivo catedralicio. El resultado de la misma ha finalizado con la detención de un ex trabajador de la catedral de Santiago de Compostela quien, al parecer, venía robando bienes de la misma desde hacía tiempo para venderlos a coleccionistas particulares. Según se ha podido saber²⁶:

«La Fiscalía de Galicia llegó a recomendar a la Iglesia la elaboración de un inventario de todo su patrimonio y la custodia en cajas fuertes de las reliquias de mayor interés. El *Códice* estaba en una sala acorazada, pero dentro de un recinto con pobres medidas de protección».

La noticia pone de manifiesto la falta de una legislación que obligue a establecer medidas de protección de BPE-HCN, independientemente de que

su titularidad sea pública o privada, que deben recogerse en el correspondiente Plan de Autoprotección de los mismos. El presidente del Gobierno de España, en la comparecencia pública que hizo tras el hallazgo del código, hizo notar que había que reforzar las medidas de protección de estos bienes para evitar pérdidas irreparables.

10.º Aunque es también el expolio uno de los riesgos a los que se ven sometidos el *patrimonio industrial* (por ejemplo, suele ser frecuente el robo de metal²⁷ en todo tipo de instalaciones industriales) y el etnológico, su principal amenaza es la especulación urbanística. Los dos ejemplos que siguen son buena prueba de ello.

El primero se presenta mediante la denuncia que hizo pública, en febrero de 2006, el Grupo Cultural San Gil, de Béjar (Salamanca)²⁸, en los términos siguientes: «*Un expolio con nocturnidad (...) en lo que fuera la fábrica de Patricio Hernández y que ahora pertenecía a una cerrajería*». En dicha denuncia, se decía literalmente: «*El Grupo Cultural San Gil ha denunciado en una nota el derribo de otra chimenea textil en la ciudad de Béjar, concretamente en la que fue fábrica de Patricio Hernández y que ahora pertenecía a una empresa de cerrajería. El hecho, según el grupo cultural, se produjo el pasado día 8, “un expolio con nocturnidad del patrimonio industrial bejarano”. Desde diversas asociaciones bejaranas se está reclamando en los últimos años la conservación de las chimeneas de las fábricas como testimonio del esplendor textil que tuvo la ciudad en el pasado. Y es que la crisis del sector ha hecho mella durante la última década, con el cierre de decenas de fábricas y la pérdida de al menos 1.500 puestos de trabajo, como ha publicado este diario en numerosas ocasiones tanto en noticias como reportajes. Por ello, a raíz de este cierre de fábricas, se reclama a las autoridades con competencias en la materia que intervengan para evitar el derribo de las chimeneas y, por contra, contribuir a su protección y promoción como una oferta turística y cultural más*».

El segundo, mediante la denuncia presentada por Ecologistas en Acción en la que se pone de manifiesto que entre los meses de junio y julio de 2011 se ha producido: «*La desaparición de numerosos pies de arbolado tradicional de secano de gran porte en la parcelas 14 y 22 de la zona Soterranyes Baixes (polígono 43) de Vinaròs (Castellón). Dichas fincas son actualmente de propiedad municipal, y hasta el momento, se sabe de la sustracción de dos olivos catalogados de interés local monumental*»²⁹.

La intención que hemos perseguido al exponer los anteriores ejemplos de acciones de diverso tipo cometidas sobre BPE-HCN va más allá de la denuncia de tales hechos. Pretendemos que sirva para provocar una profunda reflexión sobre las obligaciones legales que tienen sus titulares para su protección y concluir que resultan insuficientes, en nuestra opinión, a la vista de los ratios legales de mínimos que dejan fuera un innumerable conjunto de ellos.

2. LA AUTOPROTECCIÓN. UNA APROXIMACIÓN AL MARCO NORMATIVO ACTUALMENTE EXISTENTE

No es tarea fácil reordenar y refundir en un único texto legal todas y cada una de las normativas implicadas cuando se trata de auto proteger, con carácter integral, a nuestro PHE. Como pronto vamos a tener ocasión de comprobar, la dificultad de acometer dicho objetivo, no solo obedece a la dispersión de las normas, muchas de ellas de contenido técnico-jurídico, sino también al carácter histórico-cultural-medio ambiental del bien que pretendemos proteger y, más aún, si es un inmueble en cuyo interior hay personas que trabajan en él o lo visitan³⁰. Por tanto, cualquier propuesta tendente a la protección, en general, o a la autoprotección, en particular, de un PHE debe partir del conocimiento de las limitaciones que el carácter de estos bienes impone a la hora de llevar a cabo actuaciones en ellos. Partiendo de la especificidad del bien a autoproteger se podrá analizar si resulta suficiente la normativa legal de autoprotección cuyas exigencias mínimas, como pronto comprobaremos, dejan fuera de su ámbito un innumerable conjunto de bienes patrimoniales de carácter histórico, algunos de ellos forman parte del Patrimonio de la Humanidad.

2.1. HITOS NORMATIVOS

Nos proponemos hacer un recorrido histórico-legislativo para analizar cuál ha sido la atención que, en materia de protección de personas y bienes —muebles e inmuebles (tanto en el continente como en su contenido)— han dedicado a la normativa de Protección Civil, de Prevención de Riesgos Laborales, de Patrimonio Histórico y de Edificación. Este recorrido que nos hemos propuesto hacer pretende servir para detectar cuáles son las lagunas que existen en la normativa legal vigente sobre Autoprotección aplicada a BPE-HCN. Todo ello nos ha animado a concluir que es necesario desarrollar una Norma de Autoprotección específica para BPE-HCN que proponemos tenga el nombre de Norma de Autoprotección Integral para Bienes Patrimoniales Españoles de carácter Histórico, Cultural y Natural.

La Constitución Española proclama la obligación de proteger a las personas frente a emergencias, como principio fundamental, en su artículo 15: «Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral...». Es, por tanto, una obligación de los Poderes Públicos el garantizar el Derecho a la Vida y a la Integridad Física. Desde el punto de vista que nos ocupa en este trabajo, para que se llevase a cabo este cometido, se desarrolló el concepto de Protección Civil³¹.

1. La primera vez que aparece de una manera clara la obligación de elaborar planes de emergencia es en la Orden de 25 de septiembre de 1979 (BOE de 20 de octubre de 1979), sobre Prevención de Incendios en Establecimientos

Hoteleros, elaborada tras el incendio del Hotel Corona de Aragón que fue provocado por, al menos, tres terroristas el 12 de julio de 1979 y causó 76 muertos y 113 heridos. Justamente al mes de suceder dicho accidente se publicó en el *BOE* del 7 de noviembre de 1979, la Orden de 24 de octubre de 1979 sobre Protección Anti-incendios en los Establecimientos Sanitarios. El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo elaboró el Real Decreto 2059/1981, de 10 de abril de 1981, *BOE* de 18 y 19 de septiembre de 1981, por el que se aprueba la Norma Básica de la Edificación y, en ella, las Condiciones de protección contra incendio en los edificios³². El Ministerio del Interior publicó el Real Decreto 2816/82, de 27 de agosto de 1982 (*BOE* de 6 de noviembre de 1982), sobre Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

2. Varios han sido los hitos normativos que la legislación española ha fijado para la protección tanto de las personas como de determinados bienes materiales. Podemos fijarlos como sigue. En primer lugar, la Ley de Protección Civil, Ley 2/1985, de 21 de enero. Una Ley que en sus artículos 5 y 6.1³³ determina que el Gobierno establecerá un catálogo de actividades que pueden dar lugar a situaciones de emergencia y la obligación de sus titulares de disponer de un sistema de alarma, evacuación y socorro, y que establecerá las directrices básicas para regular la autoprotección. Tengamos en cuenta que la LPC habla de «autoprotección» como un sistema propio de protección si bien, como se verá más adelante, será la NBA³⁴ la encargada de desarrollar este concepto estableciendo el Plan de Autoprotección (y no el Plan de Emergencia como preveía la Orden de 29 de noviembre de 1984, relativa al Manual de Autoprotección, ya derogado).

Una vez expuesto el marco general, entremos a desarrollar los aspectos concretos relacionados con la Prevención, Seguridad y Salud:

- En 1980 se publicó el Real Decreto 1547/80, de 24 de julio, de reestructuración de la Protección Civil, en la que se refunda la Dirección General de Protección Civil, dependiente del Ministerio del Interior, creándose además la Comisión Nacional de Protección Civil como máximo órgano consultivo y deliberante en la materia.
- En los años 1981 y 1982 se publican los Reales Decretos 2059/1981 y 2816/82, que contienen medidas contra incendios. En el artículo 7.3 del primero figura el Plan de Emergencia y Equipo de Seguridad contra Incendios, lo que da lugar al desarrollo del Manual de Autoprotección, por Orden de 29 de noviembre de 1984. En esta Orden es en la que el Ministerio del Interior se pronuncia, por primera vez, sobre la autoprotección preventiva. En 1996 se crea la Norma Básica de la Edificación, NBE-CPI-96, en la que se establecen las condiciones de protección contra incendios en los edificios, que es la que se ha estado usando hasta nuestros días. Como modificación del Real Decreto 1547/80 se publicó la Ley 2/1985, de 21 de enero, que establece las Normas Reguladoras de Protección Civil.

- En 1984 se publicó el Manual de Autoprotección, en virtud de la Orden de 29 de noviembre de 1984, en virtud del cual se define el Plan de Emergencia con carácter voluntario para «todas las actividades y dimensiones de establecimientos» (a diferencia de la Norma Básica de Autoprotección actual que establece el Plan de Autoprotección con carácter obligatorio pero que, sin embargo, dicha obligatoriedad solo es requisito exigido en determinadas actividades y tamaño de centros (a tenor de lo que establece el Anexo I) —requisito este último que deja que desear conforme a su precedente legal que era más ambicioso—³⁵).
- En 1985 se publicó la Ley 16/1985, de 25 de junio, también de carácter positivo, para la salvaguarda, tutela y transmisión a generaciones futuras del Patrimonio Histórico Español. En muchos BPE-HCN y/o en sus entornos se genera actividad laboral al haber sido puestos en valor como sedes de determinadas Administraciones, públicas o privadas. En otros, su valor patrimonial hace que sean muy visitados.

3. Aunque la Ley de Protección Civil se ocupó, también, de la protección de las personas y de las poblaciones, la Ley 31/1995, de 8 de noviembre³⁶ lo hizo, exclusivamente, para proteger a las personas en sus puestos de trabajo. Una Ley que exige a los empresarios, de manera obligatoria, la planificación de las acciones a desarrollar en el caso de una situación de emergencia, cuya organización deberá ser ajustada a los riesgos derivados de la actividad, el tamaño y las características de cada empresa. Así, mediante el artículo 20, establece que:

«El empresario, teniendo en cuenta el tamaño y la actividad de la empresa, así como la posible presencia de personas ajenas a la misma, deberá analizar las posibles situaciones de emergencia y adoptar las medidas necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores, designando para ello al personal encargado de poner en práctica estas medidas y comprobando periódicamente, en su caso, su correcto funcionamiento. El citado personal deberá poseer la formación necesaria, ser suficiente en número y disponer del material adecuado, en función de las circunstancias antes señaladas.

Para la aplicación de las medidas adoptadas, el empresario deberá organizar las relaciones que sean necesarias con servicios externos a la empresa, en particular en materia de primeros auxilios, asistencia médica de urgencia, salvamento y lucha contra incendios, de forma que quede garantizada la rapidez y eficacia de las mismas».

La necesidad de establecer un Plan de Emergencias que parta de un análisis de posibles riesgos, la obligación de prestar los primeros auxilios con sus propios medios (lo cual supone establecer unas medidas mínimas de autoprotección), del establecimiento de un Plan de Evacuación y de la formación del personal frente

a emergencias, tanto para la evacuación como en el uso de medios materiales con los que actuar inicialmente que garantice la alerta, alarma, extinción, primeros auxilios y evacuación del establecimiento. Hasta la fecha, para cumplir dichas exigencias se estaban aplicando con carácter generalizado los criterios establecidos en la Orden de 29 de noviembre de 1984 mediante el Manual de Autoprotección. Es por ello que en «la práctica, la interacción entre los criterios establecidos en el Manual de Autoprotección y lo exigido en el artículo 20 de la LPRL ha permitido aproximar el Plan de Emergencias al Plan de Autoprotección identificando los riesgos específicos y las medidas de prevención y de control de riesgos, aproximándose, en muchas ocasiones, a los objetivos previstos para elaborar el Plan de Autoprotección en el párrafo 3, del apartado 3.3, relativo a los criterios para la elaboración del Plan de Autoprotección de la NBA»³⁷.

4. En cuanto a edificación se refiere, la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE), fija los requisitos básicos para la edificación de cara a los diferentes periodos de vida de un edificio —ejecución, uso y demolición— y habla sobre la Prevención a través del Diseño³⁸, PtD, que está contemplada en la Directiva Marco 92/57/CEE, como primera medida preventiva a tomar por quienes diseñan el Proyecto de un edificio de cara a garantizar la seguridad de quienes lo tienen que construir, vivir, conservar y, en su caso, demoler ya que esta Ley, por ocuparse de los principios esenciales que han de presidir el proceso de edificación, entre otros aspectos, fija los requisitos básicos que deben satisfacer los edificios de cara a la protección de sus usuarios, ya sean eventuales o permanentes. Por último, y para cerrar estos hitos a los que se aludía anteriormente, citemos el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación³⁹. El CTE completa a la LOE al ocuparse de regular las reformas y rehabilitaciones de edificios ya contruidos y también introduce, indirectamente, el concepto de la PtD.

5. A nivel andaluz, cabría destacar la Ley 2/2002, de Gestión de Emergencias en Andalucía. Una norma autonómica que expresa el deber de la Administración Autonómica de realizar actuaciones básicas sobre situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, las actuaciones básicas en materia de protección civil por parte de los sujetos públicos o privados, conforme a lo establecido en la presente Ley entre las que se encuentran la previsión, prevención, planificación y la intervención y que prevé, en su artículo 10, la redacción de los Planes de emergencia interior o de autoprotección cuyo contenido está desarrollado en el artículo 14. Un precepto que establece que:

«1. Los planes de emergencia interior o de autoprotección son aquellos que se elaboran por los titulares o responsables de centros e instalaciones que desarrollen actividades consideradas generadoras de riesgos incluidas en el catálogo previsto en el artículo 9.2, o susceptibles de resultar afectadas por situaciones de emergencia, atendiendo a

los criterios establecidos en la normativa específica que les resulte de aplicación, así como a las disposiciones y criterios establecidos en la presente Ley, sus disposiciones de desarrollo y en el Plan Territorial de Emergencia de Andalucía.

2. Los planes de emergencia interior o de autoprotección establecerán claramente los mecanismos de comunicación, coordinación e interfase con el plan territorial, especial o específico, en el que se deban integrar en razón a su ámbito territorial y actividad.

3. Los titulares o responsables de centros e instalaciones que desarrollen actividades consideradas generadoras de riesgos o susceptibles de resultar afectadas por situaciones de emergencia deberán disponer de suficientes medios humanos y materiales para prevenir y hacer frente a las situaciones de emergencia que puedan producirse en el interior de las mismas.

4. La eventual adscripción de medios humanos y materiales de intervención de titularidad pública a los planes de emergencia o de autoprotección requerirá el acuerdo previo de la Administración Pública titular del servicio, oídos los medios humanos y profesionales del respectivo centro o instalación en la elaboración del Plan de emergencia interior o de autoprotección.

5. Las autoridades de protección civil, competentes a tenor de lo dispuesto en la presente Ley, podrán ejercer facultades de inspección respecto de los centros e instalaciones a que se refiere el apartado primero del presente artículo, al objeto de comprobar la veracidad de la información aportada y la efectiva adopción de las medidas previstas en el plan de emergencia interior o de autoprotección, así como en la normativa sectorial aplicable».

Resulta deseable armonizar el contenido de dicha normativa legal con la nueva NBA. Una norma que cronológicamente es de fecha posterior y que desatiende, como pronto tendremos ocasión de comprobar, aspectos esenciales.

6. El 24 de marzo de 2007 se publicó en el *BOE* el Real Decreto 393/2007, entrando en vigor un día después, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia. El objeto de la NBA es establecer los criterios esenciales, de carácter mínimo, para: la regulación de la autoprotección, la definición de las actividades a las que obliga y la elaboración, implantación material efectiva y mantenimiento de la eficacia del Plan de Autoprotección. Es esta, por tanto, una norma de ámbito nacional que obliga a determinadas empresas o titulares de actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia a disponer de un documento técnico asociado a la autoprotección del centro, establecimiento o edificio. Tiene carácter de norma

mínima, tal y como establece el artículo 3, según el cual: «1. Las obligaciones de autoprotección establecidas en el presente Real Decreto serán exigidas como norma mínima o supletoria, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.2. Los planes de autoprotección previstos en esta norma y aquellos otros instrumentos de Prevención y Autoprotección impuestos por otra normativa aplicable, podrán fusionarse en un documento único cuando dicha unión permita evitar duplicaciones innecesarias de la información y la repetición de los trabajos realizados por el titular o la autoridad competente, siempre que se cumplan todos los requisitos esenciales de la presente norma y de las demás aplicables de acuerdo con el artículo 2.1». Tras su publicación, y como ya ha sido dicho, quedó derogada la Orden de 29 de noviembre de 1984, por la que se aprueba el Manual de Autoprotección para el desarrollo del Plan de Emergencia contra Incendios y de Evacuación de Locales y Edificios y la sección IV del capítulo I del título primero del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, aprobado por el Real Decreto 2816/1982, de 28 de agosto. La Disposición General 1.^a vuelve a insistir en el carácter de mínimos.

2.2. PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN DE LAS NORMAS SOBRE SEGURIDAD SEGÚN EL TIPO DE RIESGO

La tarea de reordenar la dispersa y prolija normativa legal y reglamentaria sobre Seguridad en atención al tipo de riesgo a que pueda estar expuesto un BPE-HCN no resulta fácil. Podemos distinguir, a la luz de la normativa expuesta en el epígrafe anterior, cuatro grandes ámbitos en Autoprotección que denominaremos:

- 2.2.1. Ámbito de la Seguridad frente a catástrofes naturales. Protección Civil.
- 2.2.2. Ámbito de la Seguridad contra incendio.
- 2.2.3. Ámbito de la Seguridad por actos antisociales.
- 2.2.4. Ámbito de la Seguridad por accidentes laborales.

2.2.1. *Ámbito de Seguridad frente a catástrofes naturales. Protección Civil*

Normalmente, como contenido del Plan de Autoprotección existe una clara coordinación y colaboración con la dirección del Plan de Protección civil donde se integra el Plan de Autoprotección y la protección civil. Es triple el objetivo que se persigue: proteger a las personas, a los bienes y al medio ambiente. Para ello, se estudia y planifica el dispositivo necesario de intervención en caso de emergencia, y de otro, se establece la adecuada coordinación entre el responsable

de emergencia de la empresa y los responsables públicos y privados llamados a intervenir. Veamos, pues, la normativa aplicable sobre el particular:

- Ley 2/1985, de 21 de enero. Norma Básica de Protección Civil. Ministerio del Interior (*BOE* núm. 22, de 25 de enero de 1985). El fundamento jurídico de la Protección Civil se encuentra en la Constitución. Tal como se señala en la Exposición de Motivos de la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, se establece la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y la integridad física como primero y más importante de los derechos fundamentales, artículo 15; los principios de unidad nacional y solidaridad territorial, artículo 2, y las exigencias esenciales de eficacia y coordinación administrativa, artículo 103.
- Real Decreto 1547/1980, de 24 de julio, sobre reestructuración de la protección civil (*BOE* núm. 180, de 28 de julio).
- Real Decreto 1378/1985, de 1 de agosto. Ministerio de Interior. Medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública (*BOE* núm. 191, de 10 de agosto de 1985).
- Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil (*BOE* núm. 105, de 1 de mayo de 1992).
- Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas. Revisado por el Real Decreto 1196/2003, de 19 de septiembre, por el que se aprueba la Directriz básica de protección civil para el control y planificación ante el riesgo de accidentes graves en los que intervienen sustancias peligrosas.
- Real Decreto 1123/2000, de 16 de junio, por el que se regula la creación e implantación de unidades de apoyo ante desastres (*BOE* núm. 156, de 30 de junio de 2000).
- Real Decreto 1449/2000, de 28 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura básica del Ministerio del Interior (*BOE* núm. 181, de 29 de julio 2000).
- Real Decreto 374/2001, de 6 de abril, sobre la protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo (*BOE* núm. 104, de 1 de mayo de 2001).
- Real Decreto 967/2002, de 20 de septiembre, por el que se regula la composición y régimen de funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección Civil (*BOE* núm. 236, de 2 de octubre de 2002).
- * Modificó al Real Decreto 573/1997, de 18 de abril, por el que se modificaba el Real Decreto 888/1986, de 21 de marzo, que también fue modificado por el Real Decreto 2061/1999, de 30 de diciembre, Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre, por el que se desarrolla la es-

estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (*BOE* núm. 218, de 12 de septiembre 2006).

- Real Decreto 307/2005, de 18 de marzo, por el que se regulan las subvenciones en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica, y se establece el procedimiento para su concesión (*BOE* núm. 67, de 19 de marzo 2005).
- * Modificado por el Real Decreto 477/2007, de 13 de abril (*BOE* núm. 90, de 14 de abril de 2007). Corrección de errores del Real Decreto 477/2007 (*BOE* núm. 94, de 19 de abril de 2007). Desarrollado por la Orden INT/277/2008, de 31 de enero. Orden INT/1200/2006, de 6 de abril, por la que se desarrolla el Real Decreto 307/2005, de 18 de marzo, por el que se regulan las subvenciones en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica (*BOE* núm. 99, de 26 de abril de 2006). La regulación de este tipo de ayudas ha resultado afectada por la entrada en vigor de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en su artículo 22.2.
- Real Decreto 285/2006, de 10 de marzo. Directriz Básica de Protección Civil ante el Riesgo Sísmico (*BOE* núm. 70, de 23 de marzo de 2006).
- Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la *NORMA BÁSICA DE AUTOPROTECCIÓN* de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia (*BOE* núm. 72, de 24 de marzo de 2007).
- * Reformando parte de sus artículos 6 y 8 por el Real Decreto 1468/2008, de 5 de septiembre (*BOE* núm. 239, de 3 de octubre de 2008).
- Real Decreto 1181/2008, de 11 de julio, por el que se modifica y desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (*BOE* núm. 171, de 16 de julio de 2008).
- Orden de 18 de marzo de 1993, por la que se regula el procedimiento para la concesión de ayudas en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia, catástrofes y calamidades públicas.
- Orden INT/439/2005, de 14 de febrero, por la que se modifica la Orden de 18 de marzo de 1993, por la que se regula el procedimiento para la concesión de ayudas en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia, catástrofes y calamidades públicas (*BOE* núm. 49, de 26 de febrero de 2005).
- Orden INT/985/2005, de 7 de abril, por la que se delegan determinadas atribuciones y se aprueban las delegaciones efectuadas por otras autoridades (*BOE* núm. 90, de 15 de abril de 2005).

— Legislación sobre riesgos naturales (Protección Civil)

El Tribunal Constitucional tuvo ocasión de pronunciarse sobre la distribución de competencias en materia de protección civil. Así lo hizo en la STC de 19 de julio de 1990, que resolvió el recurso de inconstitucionalidad número 355/1985. Según dicha sentencia, se reconoce la concurrencia de competencias en la materia entre las Comunidades Autónomas y el Estado; si bien las Comunidades Autónomas tienen competencia en materia de protección civil, esta competencia se encuentra con determinados límites que derivan de la existencia de un posible interés nacional o supra autonómico. Esta sentencia permitió ya diseñar y perfilar el modelo nacional de protección civil y establecer los criterios comunes mínimos para la elaboración de los Planes.

El acuerdo de Consejo de Ministros, de 31 de marzo de 1995, aprobó el *Plan Estatal de Protección Civil para emergencias por incendios forestales*.

- Real Decreto-ley 11/2005, de 22 de julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de incendios forestales. Ministro del Interior (*BOE* núm. 175, de 23 de julio de 2005).
- Acuerdo del Consejo de Ministros, de 26 de marzo de 2010, por el que se aprueba el Plan Estatal de Protección Civil ante el Riesgo Sísmico.
- Orden de 2 de abril de 1993, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros que aprueba la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales (*BOE* núm. 90, de 15 de abril de 1993).
- Resolución de 31 de enero de 1995, de la Secretaría de Estado de Interior, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba la Directriz Básica de Planificación de protección civil ante el Riesgo de Inundaciones.
- Resolución de 5 de mayo de 1995, de la Secretaría de Estado de Interior, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba la Directriz Básica de Planificación de protección civil ante el Riesgo Sísmico.
- Resolución de 21 de febrero de 1996, de la Secretaría de Estado de Interior, disponiendo la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba la Directriz Básica de Planificación de protección civil ante el Riesgo Volcánico.
- Resolución de 17 de septiembre de 2004, de la Subsecretaría, por la que se ordena la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 16 de julio de 2004, por el que se modifica la Directriz Básica de Planificación de protección civil ante el Riesgo Sísmico, aprobada por el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 7 de abril de 1995.

— Normativa Reguladora de *Protección Civil y Emergencias*

- Directriz Básica de Planificación de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales. Orden de 2 de abril de 1993.
- Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo de Inundaciones. Resolución de 31 de enero de 1995.
- Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo Sísmico. Resolución de 5 de mayo de 1995.
- Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante el Riesgo Volcánico. Resolución de 21 de febrero de 1996.

2.2.2. Ámbito de Seguridad contra Incendios

En este apartado se incluye toda la legislación destinada a la protección de personas y bienes contra el riesgo de fuego, que es el más grave para los conjuntos patrimoniales, tanto para los continentes como para los contenidos.

- Ley 38/1999, de 5 de noviembre. *Ley de Ordenación de la Edificación (LOE)*. Jefatura del Estado (*BOE* núm. 266, de 6 de noviembre de 1999).
 - * Artículo 3 modificado por Ley 24/2001, de 27 de diciembre. Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (*BOE* de 31 de diciembre de 2001). Artículo 82.
 - * Disposición Adicional segunda modificada por Ley 53/2002, de 30 de diciembre. Medidas fiscales.
- Ley 21/1992, de 16 de julio. Reglamento de instalaciones en industria para la protección de incendios. Jefatura del Estado (*BOE* núm. 176, de 23 de julio de 1992).
- Ley 34/2007, de 15 de noviembre. *Calidad del aire y protección de la atmósfera*. Jefatura del Estado (*BOE* núm. 275, de 16 de noviembre de 2007).
- Real Decreto 2291/1985, de 8 de noviembre. Reglamento de Aparatos de Elevación y Manutención de los mismos. Ministerio de Industria y Energía (*BOE* núm. 296, de 11 de diciembre de 1985).
- Real Decreto 279/1991, de 1 de marzo, se aprobó la *Norma Básica de la Edificación* «NBE-CPI/91: Condiciones de protección contra incendios en los edificios».
- Real Decreto 1085/1992, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la actividad de distribución de gases licuados del petróleo. Derogado en aquello que contradiga o se oponga a lo dispuesto en el Real Decreto 919/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Re-

glamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos y sus instrucciones técnicas complementarias ICG 01 a 11, modificado, con posterioridad, por la Resolución de 29 de abril de 2011, de la Dirección General de Industria, por la que se actualiza el listado de normas de la instrucción técnica complementaria ITC-ICG 11 del Reglamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos, aprobado por Real Decreto 919/2006, de 28 de julio, y el Real Decreto 560/2010, de 7 de mayo, por el que se modifican diversas normas reglamentarias en materia de seguridad industrial para adecuarlas a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y a la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

- Real Decreto 1230/1993, de 23 de julio, fue aprobado el anejo C, «Condiciones particulares para el uso comercial», de la Norma Básica NBECPI/91, que vino a complementar el contenido de la citada Norma Básica de la Edificación «NBE-CPI/91» en relación con los edificios dedicados a este uso.
- Real Decreto 1942/1993, de 5 de noviembre. *Reglamento de Instalaciones de Protección Contra Incendios (RIPCI)*. Ministerio de Industria y Energía (BOE núm. 298, de 14 de diciembre de 1993).

* Corrección de errores, Ministerio de Industria y Energía (BOE núm. 109, de 7 de mayo de 1994, pág. 14154).

* Orden de 16 de abril de 1998, sobre Normas de procedimiento y desarrollo del Real Decreto 1942/1993.

- Real Decreto 2177/1996, de 4 de octubre de 1996, por el que se aprueba la *Norma Básica de Edificación «NBE-CPI/96»* (BOE núm. 261, de octubre de 1996).

* Derogado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación (BOE núm. 74, de 28 de marzo). Estará en vigor hasta seis meses después del 29 de marzo del 2006.

- Real Decreto 2267/2004, de 3 de diciembre. *Reglamento de seguridad contra incendios en los establecimientos industriales*. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (BOE núm. 303, de 1 de diciembre de 2004).

* Corrección de errores y erratas. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (BOE núm. 55, de 5 de marzo de 2005).

- Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se crea el *Código Técnico de la Edificación (CTE)*. Ministerio de Vivienda (BOE núm. 74, de 28 de marzo de 2006).

- * Anexo: DB-SI⁴⁰. Modificado el 19 de febrero de 2010.
- * Anexo: DB-SUA⁴¹. Modificado el 19 de febrero de 2010.
- Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la *Norma Básica de Autoprotección (NBA)* de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia (*BOE* núm. 72, de 24 de marzo de 2007). Reformando parte de sus artículos 6 y 8 por el Real Decreto 1468/2008, de 5 de septiembre (*BOE* núm. 239, de 3 de octubre de 2008).
- * Normalmente, los Planes de Autoprotección que se realizaron antes del Real Decreto 393/2007 se hacían conforme al Manual de Autoprotección, Guía para el desarrollo del Plan de Emergencia contra Incendios y de Evacuación en los Locales y Edificios editado por O. M. de 29 de noviembre de 1984 (*BOE* núm. 49, de 26 de febrero de 1985). Para la confección de dichos documentos se utilizaba la siguiente normativa en materia de protección contra incendios:
 - * Norma Básica de la Edificación (NBE-CPI/96) .
 - * Reglamento de Instalaciones de Protección Contra Incendios.
 - * Normas UNE citadas en el RIPCI.
 - * Recomendaciones de CEPREVEN.
- Real Decreto 2060/2008, de 12 de diciembre. *Reglamento de equipos a presión*. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (*BOE* núm. 31, de 5 de febrero de 2009).
- Decreto 919/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos y sus instrucciones técnicas complementarias ICG 01 a 11.
- Orden de 10 de marzo de 1998. Modificación de la Instrucción Técnica Complementaria MIE-AP5. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (*BOE* núm. 101, de 28 de abril de 1998).
- * Complementa el Real Decreto 1244/1979, de 4 de abril (*BOE* núm. 128, de 29 de mayo de 1979) que se derogó.
- * Se modifica la instrucción técnica complementaria MIE-AP5 del reglamento de aparatos a presión sobre extintores de incendios.

2.2.3. Ámbito de la Seguridad por actos antisociales

Dadas las características de la sociedad actual, conviene organizar la normativa legal existente de cara a las actuaciones y medidas de autoprotección

que deben desarrollarse en el conjunto de BPE-HCN, analizando aquellas leyes, decretos, órdenes, etc., que se ocupan de la Seguridad en situaciones derivadas de los, cada vez más desgraciadamente frecuentes, actos antisociales.

- Ley 3/1985, de 18 de marzo, de *Metrología*⁴², establece el régimen jurídico de la actividad metrológica en España.
 - * Modificada por el Real Decreto Legislativo 1296/1986, de 28 de junio, y se establece el control metrológico CEE.
 - * Desarrollada fundamentalmente en su capítulo III por el Real Decreto 889/2006, de 21 de julio, por el que se regula el control metrológico del Estado sobre instrumentos de medida. El Real Decreto traspone al derecho interno la Directiva 2004/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004⁴³.
 - * Orden ITC/3708/2006, de 22 de noviembre. Control metrológico del Estado. Recomendación Internacional número 126 de la Organización Internacional de Metrología Legal.
- Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero. *Protección de la Seguridad Ciudadana*. Jefatura del Estado (BOE núm. 46, de 22 de febrero de 1992).
- Ley 23/1992, de 30 de julio. *Seguridad Privada*. Jefatura del Estado (BOE núm. 66, de 4 de agosto de 1992).
- Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto. *Utilización de Videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*. Jefatura del Estado (BOE núm. 186, de 5 de agosto de 1997).

2.2.4. Ámbito de la Seguridad por accidentes laborales

En este bloque de normas legales se incluyen aquellas que, además de proteger el continente, se ocupan del contenido existente en los bienes inmuebles en los que se lleve a cabo cualquier tipo de actividad laboral, poniendo especial énfasis en prevenir la seguridad y salud de los trabajadores y visitantes que en cualquier momento se encuentren en ellos.

- Ley 31/1995, de 8 de noviembre. *Prevención de Riesgos Laborales (LPRL)*. Jefatura del Estado (BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995).
 - * Desarrolla la Directiva 89/391/CEE⁴⁴ de 12 de junio de 1989. Consejo de las Comunidades Europeas. *Seguridad y de la salud de los trabajadores* (DOCE Serie L, núm. 183, de 29 de junio de 1989).
- Real Decreto 137/1984, de 11 de enero, sobre *Estructuras Básicas de Salud*. Ministerio de Sanidad y Consumo (BOE núm. 27, de 1 de febrero de 1984).

- Real Decreto 2291/1985, del Ministerio de Industria y Energía, de 8 de noviembre, Reglamento de Aparatos de Elevación y Manutención de los mismos (*BOE* núm. 296, de 11 de diciembre de 1985).
 - * Ampliada por la Orden de 23 de septiembre de 1987. *Reglamento de Aparatos de Elevación y Manutención de los mismos*. Ministerio de Industria y Energía (*BOE* núm. 239, de 6 de octubre de 1987). ITC-MIE-AEM 1. Normas de seguridad para la construcción e instalación de ascensores electromecánicos.
 - * Desarrollado por la Orden de 30 de junio de 1974. *Reglamento de aparatos elevadores de propulsión hidráulica*. Ministerio de Industria (*BOE* núm. 190, de 9 de agosto de 1974).
 - * Ampliada por el Real Decreto 1314/1997, del Ministerio de Industria y Energía, de 1 de agosto de 1997, y Disposiciones de aplicación de la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 96/16/CE, sobre ascensores y de los componentes de seguridad (obligatoria desde el 1 de julio de 1999) (*BOE* núm. 234, de 30 de septiembre de 1997⁴⁵).
- Real Decreto 39/1997, de 17 de enero. *Reglamento de los Servicios de Prevención*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (*BOE* núm. 27, de 31 de enero de 1997).
 - * Modificado por Real Decreto 780/1998, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.
 - * Modificación en algunos de sus artículos por el Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (*BOE* núm. 127, de 29 de mayo de 2006).
 - * Modificado por el Real Decreto 688/2005, de 10 de junio, por el que se regula el régimen de funcionamiento de las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social como servicio.
 - * Modificado por el Real Decreto 298/2009, de 6 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, en relación con la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia. Donde se da una lista no exhaustiva de agentes, procedimientos y condiciones de trabajo que pueden influir negativamente en la salud de las trabajadoras embarazadas o en periodo de lactancia natural, del feto o del niño durante el periodo de lactancia natural.
 - * Modificado por el Real Decreto 337/2010, de 19 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención; el Real Decreto 1109/2007, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 32/2006,

de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción, y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción.

- Real Decreto 485/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas en materia de *señalización de seguridad y salud* en el trabajo (BOE núm. 97, de 23 de abril de 1997⁴⁶).
- * Desarrollada por la Directiva 92/58/CEE, de 24 de junio de 1992. Consejo de las Comunidades Europeas. Señalización de seguridad y de salud en el trabajo (DOUE. Serie L, núm. 245, de 26 de agosto de 1992).
- * Deroga al Real Decreto 1403/1986, de 9 de marzo, por el que se aprueba la Norma sobre Señalización de Seguridad en los Centros y Locales de Trabajo (BOE núm. 162, de 8 de julio de 1986).
- * Real Decreto 486/1997, de 14 de abril. *Disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (BOE núm. 97, de 23 de abril de 1997).
- * Modificada por Real Decreto 2177/2004, de 12 de noviembre.
- Real Decreto 488/1997, de 14 de abril. *Disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas al trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (BOE núm. 97, de 23 de abril de 1997).
- Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo. *Utilización de equipos de protección individual*. Ministerio de Presidencia (BOE núm. 140, de 12 de junio de 1997).
- Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción. Ministerio de la Presidencia (BOE núm. 256, de 25 de noviembre de 1997).
- Real Decreto 1488/1998, de 10 de julio. *Prevención de Riesgos en la Administración General del Estado*. Ministerio de la Presidencia (BOE núm. 270, de 17 de julio de 1998).
- Real Decreto 298/2009, de 6 de marzo, en relación con la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia.

Por tanto, toda actuación en el ámbito de la Prevención de la Seguridad y Salud en el Trabajo debe ajustarse, al menos, a todo lo establecido mediante las normas antes dichas, de forma que se garantice la debida protección de personas y bienes que participen en una actividad en un determinado centro o establecimiento y en su entorno.

3. LA NORMATIVA BÁSICA DE AUTOPROTECCIÓN: ALGUNAS CARRERAS Y SUGERENCIAS

3.1. PLANTEAMIENTO

El Ministerio de Vivienda y, en su caso, los diferentes organismos competentes en actuaciones patrimoniales, no cesan en la ejecución de trabajos de conservación y recuperación dirigidos a revitalizar los bienes que componen el PHE. Bienes, que tienen bajo su tutela y que, en muchos casos, son puestos en valor como sedes de determinadas Administraciones, por lo que se genera en ellos actividad laboral. Pero, además, consideramos que hay que dinamizar la necesidad y conveniencia de una cultura preventiva dirigida hacia la sociedad para la conservación de dichos bienes. Si tenemos en cuenta que el primer nivel de prevención debe comenzar con su autoprotección, el análisis de las normas legales establecidas al respecto se hace obligado y, como vamos a demostrar a continuación, tanto la NBA (Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo) de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a una situación de emergencia, como la Ley de Prevención de Riesgos Laborales⁴⁷, Ley 31/1995, pueden resultar insuficientes al dejar fuera de su ámbito de aplicación obligatorio determinados bienes que forman parte del PHE.

Y es que, desde el momento en que se publicó el Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia (modificada por Real Decreto 1468/ 2008⁴⁸, de 5 de septiembre) se excluía de su cumplimiento a todo lo que no sea centro, establecimiento o dependencia o que, aún siéndolo, conlleve una actividad que no se recoja en el Anexo I o, simplemente, que no tengan actividad alguna. Lo que supone dejar fuera de su ámbito de aplicación —con carácter obligatorio— determinadas actividades, determinados centros que no tienen vinculada actividad alguna y determinados bienes inmuebles que no cumplen las dimensiones de los establecimientos relativos a los ratios de altura de evacuación o de ocupación del edificio [a que se refiere el Anexo I, apartado f)]⁴⁹. En tales casos, el titular del edificio o centro no estará obligado a elaborar un Plan de Autoprotección, a diferencia de lo que establecía el Manual de Autoprotección aprobado por la Orden de 29 de noviembre de 1984 que imponía, eso sí con carácter voluntario, un Plan de Emergencia para todas las actividades y dimensiones de los establecimientos. No obstante, siempre que exista cualquier tipo de actividad laboral, la LPRL (art. 20) obliga a los titulares de la misma a disponer de un Plan de Emergencia. Sin embargo, lo deseable, en nuestra opinión, es que en cualquier caso se elaborara, también, un Plan de Autoprotección y no solo un Plan de Emergencias tal y como establecía su precedente legal. Lo contrario significaría, como hoy viene sucediendo, que la NBA habría dado un

paso atrás en lo que se refiere a la autoprotección de BPE-HCN conforme a su precedente legal, el Manual de Autoprotección, aprobado por la Orden de 29 de noviembre de 1984, que incluía dentro de su ámbito de aplicación a todas las actividades y dimensiones de establecimientos.

Si los edificios históricos debían tener, o no, una consideración especial en la normativa legal de Autoprotección constituyó una cuestión que no pasó por alto la Comisión Nacional en Prevención de Riesgos Laborales creada en el ámbito universitario⁵⁰ —una Comisión creada, en su día, por Resolución de 25 de junio de 2009, que dependía de la Secretaría General de Universidades a quien se le dio el encargo de redactar un Real Decreto de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Universidad, de promoción y extensión de la cultura preventiva a la comunidad universitaria y de regulación de la formación superior en Prevención de Riesgos Laborales—. La propuesta unánime y los debates internos que se sucedieron en dicha comisión ponían de relieve la sensibilidad y empatía que sobre el tema existía. Lo demuestra el hecho de que en el borrador, convertido tiempo después, en Acuerdo del Consejo de Universidades por el que se establecen las directrices para la adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Universidad, de promoción y extensión de la cultura preventiva a la comunidad universitaria y de regulación de la formación universitaria en Prevención de Riesgos Laborales, se contemplara dicha cuestión en el artículo 11 del Borrador del Real Decreto, relativo a las Medidas de Emergencia, hoy apartado que lleva idéntica rúbrica en el Acuerdo citado, en el que se establecía que:

«11.1. Será de aplicación el Anexo I del Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección a los edificios destinados a docencia o investigación.

11.2. Los edificios históricos de titularidad de la Universidad deberán tener un Plan de Autoprotección. Dicho plan deberá contener un anexo específico en el que se detallen las características concretas del edificio que implican algún condicionante para el cumplimiento de la normativa vigente referida en el apartado precedente. Por cada incumplimiento se deberá justificar el riesgo que supone, la posible solución existente y la repercusión de llevarla a cabo, o la imposibilidad técnica de su adaptación, en cuyo caso se aumentarán el número de simulacros, de instalaciones preventivas y de recursos a utilizar.

11.3. Toda la comunidad universitaria tendrá la obligación de participar, en la medida de sus capacidades y formación facilitada, en los Planes de Autoprotección y Planes de Emergencia y de asumir las funciones que le sean asignadas en la aplicación de los mismos».

Proponer, como así se hizo, ir más allá del mínimo legal previsto y exigido en la NBA constituye, sin duda, una apuesta que no demuestra sino la sensibilidad que a través de este trabajo de investigación queremos poner de manifiesto. Y no podía ser de otra manera. Para quienes somos sensibles a los innumerables riesgos que los edificios históricos presentan, sean o no BIC, catalogados o no, ir más allá del mínimo legal exigido constituye un legado de obligado cumplimiento para que las generaciones futuras disfruten del rico Patrimonio Español ya sea de carácter Histórico, Cultural o Natural.

La dificultad de la propuesta radica, en parte, en que existe una gran variedad de este tipo de bienes: un jardín, una acequia, una farola, una chimenea, una mina, diversos instrumentos (artísticos, científicos y técnicos), joyas, manuscritos, cuadros, estatuas, monumentos arquitectónicos, recintos monumentales, ciudades históricas, sistemas bioclimáticos naturales y su correspondiente biodiversidad,... hasta solo un árbol o un hito kilométrico, son bienes con un carácter muy diferenciado entre sí.

Por ejemplo, la Autoprotección de un BPE-HCN cuya tipología sea la de patrimonio etnológico exige, además de las meramente proteccionistas (no autorizar edificación alguna, prohibición de los movimientos de tierras y excavaciones de incidencia paisajística, de señalizaciones de tipo publicitario, la tala de árboles, el almacenaje al aire libre de materiales y el vertido de residuos, etc.), otras complementarias con aquellas como la instalación de cámaras de video vigilancia en el entorno, de sensores de ruido, de paneles explicativos de los elementos que están integrados en él (por ejemplo: en molinos hidráulicos, fuentes, pajares, etc.) para dar a conocer su valor cultural y nivel de protección, etc. Sin embargo, el siguiente ejemplo de BPE-HCN que vamos a considerar exige un tratamiento bastante más especializado.

Por el Decreto 52/2006, de la Comunidad de Madrid, en la categoría de Territorio Histórico, se declaró BIC al ámbito territorial que quedó dentro de la Cerca de Felipe II. En este entorno hay trozos de una cerca de unos 50 kilómetros de longitud, construcciones auxiliares de abastecimiento de aguas construidas en los siglos XVI y XVIII, bosques y, además, el Monasterio de San Lorenzo de El Escorial, con sus espacios y edificaciones anexas; las fincas que se anexionaron en el siglo XVI y los conjuntos que lo hicieron en el XVIII; incluyendo también otros bienes situados en los núcleos urbanos de San Lorenzo de El Escorial y El Escorial.

Resulta evidente, pues, que el grado de complejidad que requiere la elaboración del Plan de Autoprotección de cada uno de los elementos que aquí están integrados, así como el Plan de Autoprotección General que integre a todos ellos, está indisolublemente unido a su variedad.

Centrando nuestra atención en los BPE-HCN considerados BIC, en la mayoría de los casos es claro que su uso inicial no coincide con el actual. Así podemos constatar que un palacio como el de Comares, en la Alhambra de Granada, fue construido como sede del poder nazarí. Lógicamente, en esta ar-

quitectura debían tenerse en cuenta determinadas medidas constructivas, ya sea de carácter defensivo (fosos perimetrales, angostas entradas, murallas de cierre con el menor número de huecos posible, etc.) ya de carácter cultural (ausencia de ventanas en muros, por ejemplo). En la actualidad, su uso es turístico y es visitado por alrededor de dos millones de personas cada año; 500 personas trabajan diariamente en el recinto alhambrense y sigue siendo un símbolo del poder islámico medieval. Por tanto, dado el cambio de uso, se hace imprescindible la adaptación de alguno de sus elementos arquitectónicos para que cumpla las exigencias impuestas por nuestro desarrollo normativo legal. Siendo conscientes de que las características intrínsecas de los bienes catalogados como BIC dificultan enormemente la elaboración de cualquier estrategia preventiva o proteccionista que en ellos deba implantarse (conservación, evacuación, autoprotección, etc.), surgen una serie de preguntas que ponen de manifiesto el problema dicho antes: ¿cómo desarrollar un plan de protección de este tipo de Patrimonio y, a la vez, garantizar la seguridad de quienes lo visitan?; ¿cómo colocar la señalización que exigen cualquier plan de Autoprotección sin que cause impacto visual alguno?; ¿qué tecnología conviene emplear en la protección frente a incendios?; ¿cómo lograr que todos los espacios de estos recintos sean accesibles para que se posibilite una evacuación en casos de emergencia?; ¿qué equipos de trabajo son aconsejables para quienes realizan la labor de vigilancia en el recinto?; ¿qué sistemas de información garantizarían la seguridad y salud de todas las personas que en cualquier momento se encuentran en el recinto monumental frente a un posible acto antisocial?; y, para no hacer interminable esta consideración, una última pregunta: ¿quién es técnico competente para, como establece la NBA, elaborar, por ejemplo, el Plan de Autoprotección de la Alhambra?

Es por ello que, en nuestra opinión, se puede concluir que, si bien existe una amplia legislación que afecta y limita cualquier actuación realizada en esta clase de bienes para su conservación y protección, es conveniente ir más allá de los mínimos legales exigibles actualmente. Creemos que esto puede hacerse eficazmente desde el punto de vista de la autoprotección⁵¹. Sin embargo, las normas vigentes sobre autoprotección establecidas en la NBA, al no ser específicas para los bienes del PHE deberían ajustarse a las particularidades y complejidades de intervención que en ellos se plantean.

3.2. ALGUNOS EJEMPLOS DE BPE-HCN QUE «ESCAPAN» DE LA NBA

Nos proponemos mostrar siete ejemplos de bienes tales que la legislación vigente no obliga a sus titulares a establecer un Plan de Autoprotección para ellos. Cuatro forman parte del Patrimonio Histórico Andaluz, otro del Patrimonio Cultural Andaluz y los dos últimos, están ubicados dentro de un entorno declarado BIC. Los seis primeros tienen *per se* un altísimo valor patrimonial, mientras que

el séptimo tiene un enorme valor estratégico al estar enclavado a pocos metros de los Palacios Nazaríes, es decir, en el núcleo principal de la Alhambra de Granada.

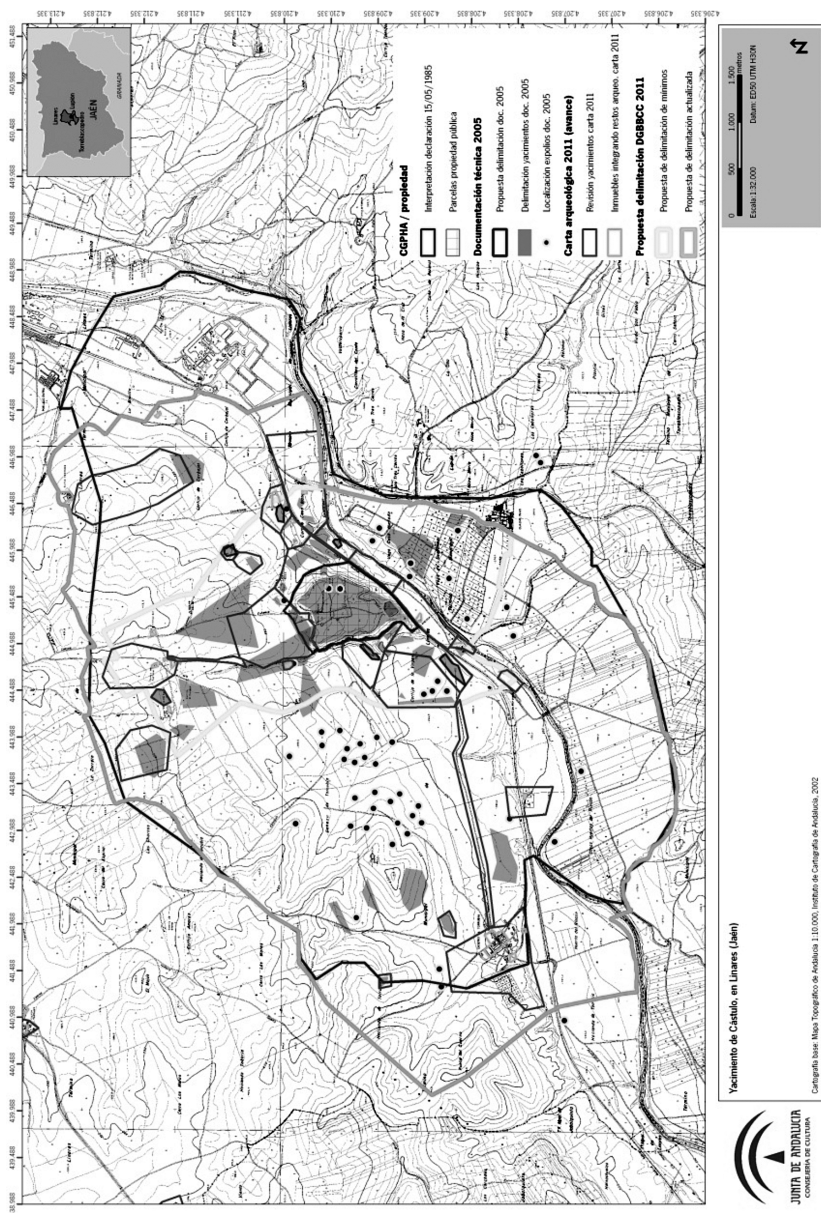
En primer lugar, analizaremos un bien del Patrimonio Cultural Andalúz y dos del Patrimonio Histórico Andalúz en los cuales no se desarrolla ningún tipo de actividad de las contempladas en el Anexo I de la NBA y, desde nuestro punto de vista, deberían estar autoprotegidos por imperativo legal. Los ejemplos han sido elegidos por su ubicación ya que el primero está en una zona de montaña de difícil acceso, el segundo en un entorno rural y el tercero dentro del perímetro urbano de la ciudad de Granada.

1. El primero, parte del Patrimonio Cultural Andalúz que no está catalogado BIC, es la Cueva del Toro. Se trata de un yacimiento arqueológico datado a caballo entre el Neolítico y el Calcolítico, situado en un lugar de difícil acceso, en el Torcal de Antequera. Las investigaciones arqueológicas realizadas revelan un periodo de ocupación humana para la cavidad que va desde el Neolítico Medio hasta el Bronce Inicial, y se apuntan indicios sobre la ocurrencia de un «cataclismo» a finales de la Edad del Cobre (hace unos 5.000 años). Está sometido a continuos saqueos y expolios, en donde se buscan vasijas, hachas, etc., prehistóricas. No existe ninguna norma legal que obligue, en este caso, a la Junta de Andalucía a su autoprotección cuando, dada su ubicación, sería un entorno especialmente indicado para aplicarla.

2. El segundo ejemplo es el antes mencionado yacimiento arqueológico de Cástulo. En la Resolución de 20 de abril de 2011, de la Dirección General de Bienes Culturales, por la que se incoa el procedimiento para la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andalúz, de la delimitación del Bien de Interés Cultural, con la tipología de Zona Arqueológica, del yacimiento de Cástulo, en los términos municipales de Linares, Lupión y Torreblascopedro (Jaén), B.O.J.A. núm. 90, de 10 de mayo de 2011, por su recinto amurallado, la ciudad ibero-romana, intramuros y las áreas de necrópolis conocidas en sus inmediaciones y posteriores ocupaciones que de esa zona han hecho otras culturas. En la información gráfica que se adjunta, suministrada por el Dr. Castro, director del yacimiento arqueológico (ver el Plano de la Zona Arqueológica) se distinguen claramente los lugares en los que de manera furtiva se han producido expolios.

Las marcas rojas muestran los lugares en los que se han llevado a cabo robos de «tesorillos» (monedas, peines, vasijas, joyas, utensilios, etc.) algunos de gran valor material y todos de incalculable valor inmaterial. Al no realizarse en la zona arqueológica más actividades que la investigadora (realizada por un pequeño grupo de arqueólogos) y la docente para grupos reducidos de visitantes (normalmente, escolares), la NBA no obliga a que se elabore un Plan de Autoprotección para este BIC.

3. El tercer, y último, ejemplo se sitúa en un contexto meramente urbano. Se trata de una de las puertas de acceso a la ciudad de Granada durante la



Plano de la Zona Arqueológica de Cástulo (Fuente: Cedido por la Dirección de la Zona Arqueológica de Cástulo).

época zirí (1013-1090). Se trata de una puerta de la muralla zirí del Albaicín (Granada), situada dentro de un entorno urbano, sin ningún tipo de actividad ya que está cerrada y no permite el paso a través de ella y no forma parte de ningún recinto transitable. Es decir, se trata de un elemento arquitectónico sin que en ella se lleve a cabo actividad alguna. No existe, pues, ninguna obligación para que tenga que aplicarse la NBA y dotarla para su conservación de un Plan de Autoprotección por lo que está sometida frecuentemente a actos vandálicos. Fundamentalmente, es presa de la actividad pictórica de los «grafiteros» que no solo han producido deterioros en su madera sino también en sus muros que da al Carril de la Lona, en la parte superior de la muralla y en las paredes interiores del recinto delimitado por dicha muralla y el callejón de las Monjas. La muralla zirí de Granada fue declarada BIC con fecha 25 de junio de 1985.

Veamos ahora cuatro ejemplos más, en esta ocasión, de bienes inmuebles en los que se desarrollan actividades establecidas en el Anexo I de la NBA y que, sin embargo, al no alcanzar los ratios de altura o de población establecidos en dicho anexo, no tienen que estar sujetos a un Plan de Autoprotección.

4. El primer ejemplo, lo encontramos en la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada. Una Facultad que se ubica en el Colegio de San Pablo, edificio catalogado BIC que, simultáneamente, no se ocupa por más de 2000 personas ni cuenta con alturas superiores a 28 metros. Por tanto, no existe obligación legal alguna para establecer en dicha Facultad un Plan de Autoprotección. Ya se ha hablado en el epígrafe segundo de este artículo sobre el Acuerdo del Consejo de Universidades por el que se establecen las directrices para la adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Universidad, se contemplará dicha cuestión en artículo 11 del Borrador de Real Decreto, relativo a las Medidas de Emergencia. La Universidad de Granada, siguiendo estas directrices, ha decidido con buen criterio elaborar los correspondientes planes de autoprotección para sus Escuelas y Facultades. En efecto, el 25 de enero de 1980 fue declarado BIC como monumento el Antiguo Colegio de San Pablo de la Compañía de Jesús en Granada, sede en la actualidad de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada. Un centro cuyas actividades principales son la docente y la investigadora. Es claro que de ambas actividades pueden surgir situaciones de emergencia que pueden implicar a quienes participan en ellas o provocar daños en el inmueble. De la disposición adicional de la NBA se deduce que si la actividad de este centro es una de las que figuran en su Anexo I, la Universidad de Granada tendría la obligación de presentar el correspondiente Plan de Autoprotección para este inmueble, pero si no figura, la Disposición final segunda otorga potestad a la Comunidad Autónoma de Andalucía para que establezca su propio catálogo de actividades que complementa al que figura en el Anexo I. La actividad de investigación, que figura como actividad con reglamentación sectorial específica en el Anexo I, y que se lleva a cabo en la Facultad de Derecho no tiene nada que ver con ningún tipo de experimentación en laboratorio

ni requiere almacenamiento de productos que no sean libros y revistas. Dentro de las actividades sin reglamentación sectorial específica, en el Anexo I se cita: «e) Actividades docentes: Establecimientos de uso docente especialmente destinados a personas discapacitadas físicas o psíquicas o a otras personas que no puedan realizar una evacuación por sus propios medios. Cualquier otro establecimiento de uso docente siempre que disponga una altura de evacuación igual o superior a 28 metros, o de una ocupación igual o superior a 2.000 personas». Lo que significa, por tanto, que de atenderse al mínimo legal exigido en la norma, lo que felizmente, no sucede, la Universidad de Granada no estaría obligada a presentar un Plan de Autoprotección para este BIC. Sin embargo, la Universidad de Granada, compartiendo la filosofía de que es preferible «prevenir que curar», ha cumplido voluntariamente este requisito y la Facultad de Derecho, al igual que el resto de titulaciones, cuenta con un Plan de Autoprotección (no siempre actualizado como exige la NBA⁵²). Dicho esto, no deja de sorprender que los centros en los que se desarrolla la actividad docente, en general, no estén obligados al establecimiento de un Plan de Autoprotección⁵³. Es, aún, más. Ya se ha dicho que, por ejemplo, un conjunto de farolas puede estar catalogado como BIC. ¿Debe existir un Plan de Autoprotección para ellas? Es dudoso que tal BIC de lugar a una actividad susceptible de originar una emergencia en el sentido de la NBA y, sin embargo, puede originar una situación de emergencia (provocar un incendio, por ejemplo) si no está debidamente protegida.

5. El segundo ejemplo que analizamos en este artículo es el de la Biblioteca Pública Municipal del Barrio del Salón en Granada.

El edificio, concebido como extensión del Casino de Puerta Real, fue diseñado por el arquitecto Ángel Casas en 1917. Combina varios volúmenes en una misma planta, aportando variedad de soluciones de esquinas. Los vanos se repiten abriéndose en galería de arcos en una de sus caras y se alternan con vanos rectangulares. Una escalinata da acceso a un pequeño porche descubierto. Está situado muy cerca del conocido como «Puente Romano», en los jardines situados junto al río Genil y que conforman el paseo del Salón.

En 1931 cambió de uso pasando a ser Biblioteca Pública. Se debe al arquitecto Alfredo Rodríguez Orgaz la necesaria reforma del edificio para adaptarlo a su nueva función social. Desde que en 1933 la inaugurara Fernando de los Ríos, entonces Ministro de la Instrucción Pública del gobierno de la II República, ha tenido ininterrumpidamente el uso de Biblioteca Pública.

La Biblioteca Pública Municipal del Salón, también conocida como Antiguo Casino de Baile, es un inmueble que forma parte del Catálogo General de bienes que integran el Patrimonio Histórico Andaluz. Tipificada como Jardín Histórico, tiene el régimen de protección de BIC según expediente administrativo inscrito con fecha 4 de septiembre de 2007 (*BOJA* núm. 181, de 13 de septiembre de 2007, pág. 52).

La Biblioteca tiene libre acceso para todas aquellas personas que deseen consultar alguno de los 24000 volúmenes que, aproximadamente, hay en sus fondos documentales. Entre ellos, 160 libros forman el fondo antiguo (libros siglos XVI-XVIII). Asimismo, pueden leerse cuatro diarios y unas 200 publicaciones periódicas. Además, ofrece entre sus servicios: Préstamo interbibliotecario a nivel local, Préstamo a particulares, Información bibliográfica, Búsquedas bibliográficas y referencias, Cursos y seminarios, Exposiciones, etc. A la vista de estas actividades que en ella se llevan a cabo, ¿está obligada esta Biblioteca Pública granadina por la NBA a tener un Plan de Autoprotección? La respuesta a esta pregunta es negativa.

6. El tercer ejemplo es el del cementerio de San José, también de Granada. Se encuentra enclavado en la Dehesa del Generalife, formando parte del conjunto histórico, monumental y paisajístico de la Alhambra y el Generalife, catalogado BIC. Ocupa unos 110.000 metros cuadrados distribuidos en 19 patios. Data del siglo XIX, ya que surgió a partir del Cementerio de las Barreras, levantado en 1805 junto al Palacio de los Alixares, debido a una epidemia de fiebre amarilla que asoló la ciudad. Siguiendo las directrices racionalistas de la Real Cédula de 1787 del rey Carlos III de España, se ubicó a extramuros de la ciudad.

El día 5 de junio de 2012 se hizo pública la noticia de que la Junta de Andalucía aboga por la inclusión en el Catálogo General de Patrimonio Histórico (CGPH) del cementerio de San José de Granada. El interés se debe a que posee importantes muestras de la arquitectura y la escultura funerarias, románticas y de épocas posteriores, catalogadas y realizadas por los artistas e imagineros locales, y algunos foráneos, más significativos. El camposanto está considerado como un «auténtico museo de la escultura decimonónica y de principios del siglo XX». Posee restos del Palacio de los Alixares (que data del siglo XIII-XIV) junto al que fue construido, principalmente el fortín y las canalizaciones de agua instaladas en el siglo XIX por los franceses. Por último, cabe señalar que el día 5 de octubre de 2012 tuvo lugar el acto de señalización como *Lugar de Memoria Histórica* de la tapia del cementerio de San José, donde se calcula que fueron fusiladas unas 4.000 personas durante la Guerra Civil y la posguerra.

En el recinto del Cementerio de San José se realizan las siguientes actividades:

| | |
|---|---|
| <i>Concesiones de Unidades de Enterramiento:</i> <ul style="list-style-type: none">— Nichos: 5 y 75 años.— Bóvedas, tumbas, columbarios y parcelas para panteones a 75 años.— Las concesiones a 75 años se pueden obtener a prenecesidad. | <i>Servicios de funeraria:</i> <ul style="list-style-type: none">— Venta de féretros cremación-traslado.— Venta de cajas de restos.— Venta de fundas de traslado. |
|---|---|

| | |
|--|--|
| <p><i>Servicios de cementerio:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Apertura de Unidades de Enterramiento (UE). — Inhumaciones. — Reinhumaciones. — Exhumaciones. — Traslados. — Preparaciones. — Reducciones. — Escaleristas. | <p><i>Servicio de marmolistería:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Lápidas para nichos, bóvedas, tumbas y columbarios. — Inscripciones Jardín y Bosque de las cenizas. — Imágenes. |
| <p><i>Servicios de crematorio:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Cremación de cadáveres. — Incineración de Restos. — Jardín, Panteón y Bosque de las Cenizas. — Venta de Urnas, mini-urnas, relicarios y bolsas. — Ceremonias de despedida. | <p><i>Servicios Administrativos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Licencias. — Modificaciones de título. — Expedición de duplicados. — Información y consulta. |
| <p><i>Servicios de tanatorio:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Tanatosalas (10). — Tanatopraxia. — Conservación y depósito. — Espacio de culto multiconfesional. — Sala de ceremonias. | <p><i>Otros servicios:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> — Cafetería/Restaurante. 24 horas, 365 días. — Cajero automático (en cafetería). — Teléfonos públicos. — Prensa. — Aparcamiento. — Bus urbano Línea 13. — Galería comercial (flores y lápidas). |

La gestión del cementerio de San José corresponde a EMUCESA, Empresa Municipal de Cementerio y Servicios Funerarios de Granada, S. A. Según se nos ha informado por su actual director-gerente, señor Muñoz Rodríguez, «La normativa sobre Prevención, Seguridad y Salud no nos obliga más que a realizar el Plan de Evacuación. Al implementarlo, decidimos voluntariamente, por mejora de calidad en la protección y de la gestión, realizar también el Plan de Auto-protección». Una vez más, la NBA no tiene que aplicarse a las actividades que se desarrollan en un entorno de gran interés histórico, cultural y monumental, como lo es el cementerio de San José.

7. El cuarto, y último, ejemplo lo encontramos en el hotel América, situado dentro del recinto de la Alhambra de Granada (calle Real de la Alhambra), cuenta con 17 habitaciones (que permiten el alojamiento a unas 50 personas) en dos edificios separados por un Patio-Jardín de gran belleza, con plantas frondosas y varias fuentes. Parte de las habitaciones dan a este Patio-Jardín y otras a la calle Real de la Alhambra, con vistas a los Jardines del Secano y Sierra Nevada.

El Hotel América no forma parte del Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz. Sin embargo, en el Decreto 107/2004, de 23 de marzo, por el que se declara y delimita el Bien de Interés Cultural, con la categoría de Monumento de la Alhambra y el Generalife de Granada, *BOJA* núm. 74, de 16 de abril de 2004, página número 9.369, se dice:

«Segundo. Declarar y delimitar un entorno en el cual las alteraciones pudieran afectar a los valores propios del Bien, a su contemplación, apreciación o estudio. Dicho entorno afectado por la declaración de Bien de Interés Cultural, abarca los espacios públicos y privados, las parcelas, inmuebles y elementos urbanos comprendidos dentro de la delimitación que figura en el Anexo y, gráficamente, en el plano de delimitación del Bien de Interés Cultural y su entorno».

Al encontrarse dentro del recinto alhambrense, el Hotel América forma parte del Bien de Interés Cultural, con la categoría de Monumento de la Alhambra y el Generalife de Granada. Por sus inmediaciones circulan cada día los miles de personas que transitan desde el Generalife a los Palacios Nazaríes, o viceversa, al Parador Nacional de San Francisco, a las oficinas del Patronato de la Alhambra y Generalife o a las tiendas de recuerdos que en la calle Real hay. Resulta evidente que de la protección de este hotel se deriva una mejor protección del conjunto monumental alhambrense. ¿Está obligado a disponer de un Plan de Autoprotección?

La NBE-CPI96 (derogada) trata a los establecimientos hoteleros como uso Residencial (Uso R*): alojamientos temporales regentados por un titular de la actividad diferente de los ocupantes y dotados de servicios comunes como: Hoteles, hostales, pensiones, residencias...

Teniendo esto en cuenta, la actividad hotelera cae dentro de las contempladas en el apartado f) del Anexo I de la NBA siempre y cuando:

«...Cualquier otro establecimiento de uso residencial público siempre que disponga una altura de evacuación igual o superior a 28 metros, o de una ocupación igual o superior a 2.000 personas».

Los dos edificios que forman el Hotel América tienen una altura inferior a 28 metros, ya que poseen una planta baja (cuya altura es menor de 4 metros), un primer piso (de altura menor de 4 metros) más el tejado (de altura menor a 2 metros). Por tanto, la NBA no obliga a los titulares de la actividad hotelera a presentar un Plan de Autoprotección.

Lo anteriormente dicho pone de manifiesto la necesidad de ampliar tanto lo establecido en la NBA como en la LPRL en lo relativo a qué titulares de BPCH-C deben estar obligados por imperativo legal a presentar el correspondiente Plan de Autoprotección de estos bienes.

3.3. ¿QUIÉN ES EL TÉCNICO COMPETENTE PARA REDACTAR UN PLAN DE AUTOPROTECCIÓN?

La NBA, en su apartado 3, artículo 3.3, establece entre los criterios mínimos para la elaboración del Plan de Autoprotección, que: «El Plan de Autoprotección habrá de estar redactado y firmado por técnico competente capacitado para dictaminar sobre aquellos aspectos relacionados con la autoprotección frente a los riesgos a los que esté sujeta la actividad, y suscrito igualmente por el titular de la actividad, si es una persona física, o por persona que le represente si es una persona jurídica».

Determinar quién es «el técnico competente» para redactar el/los Plan/es de Autoprotección que atienda, de manera integral, a los riesgos específicos que presentan los BPE-HCN es una cuestión esencial.

Solo desde el carácter de ley de mínimos que la NBA establece puede explicarse la indefinición de la persona que debe redactar un Plan de Autoprotección. En la actualidad, está reconocido que el *genio individual* ha cedido terreno a favor del *genio colectivo* de los grupos e institutos de investigación; lo que en este caso nos sugiere proponer que sean Sociedades Profesionales las que elaboren el Plan de Autoprotección para BPE-HCN porque solo un conocimiento plural e interdisciplinario de los aspectos jurídicos, técnicos y de protección de los mismos permitirá aprobar y aplicar un Plan de Autoprotección adecuado a la especificidad de los bienes y personas a proteger. El técnico competente debería ser, en nuestra opinión, una persona jurídica en la que se aglutinen los diferentes campos del conocimiento que la tarea exige.

Respecto a quién o quiénes puedan formar parte de tales sociedades, en la actualidad no se exige una titulación mínima para poder redactar un Plan de Autoprotección. Es decir, creemos que la figura del «técnico competente» debe ser sustituida por la de una «Sociedad Profesional» formada por diversos especialistas para la conservación y protección de bienes patrimoniales en la que participen profesionales especialistas en protección de BPE-HCN que pudieran ser técnicos conservadores, historiadores, bibliotecarios, arquitectos técnicos, arquitectos, ingenieros, Técnicos Superiores en Prevención de Riesgos Laborales (que integren un Servicio de Prevención propio o ajeno conforme a la formación del técnico conforme al Anexo VI del RSP aprobado por Real Decreto 39/1997 o a través de un Título Oficial) y regulada por la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de Sociedades Profesionales⁵⁴. Es esta una ley que, a juicio de quienes han sido sus comentaristas⁵⁵: «Es una ley muy positiva para la autorregulación de las sociedades profesionales, las cuales pueden adaptarse a los esquemas legales prescritos en atención a los intereses de los socios profesionales. Son ellos los que determinan la forma social, la participación de socios ajenos a la profesión, la transmisión de la condición de socio, la separación del socio, las relaciones internas entre los socios y la sociedad profesional, la administración

y gestión... La LSP solo proporciona unas reglas básicas con las que pueden operar los socios profesionales en la constitución de la sociedad profesional y durante el desarrollo de la actividad societaria. La Ley tiene sus defectos. Y es seguro que será una ley que se modificará en temas puntuales. Pero no por ello deja de ser una de las leyes de sociedades profesionales que está más acorde con las exigencias del mercado de servicios».

Se trataría de identificar al «técnico competente» con una «sociedad profesional» que, además, atesore, al menos, un Sello de Excelencia que la identifique por su gestión en el ámbito de la autoprotección patrimonial. Con esta propuesta se rellena el vacío legal legislativo que existe sobre la cuestión. Comunidades como la de Madrid o la de Andalucía silencian este tema de tanta importancia jurídica y técnica⁵⁶.

Apostar porque sea una Sociedad Profesional que esté en posesión de un Sello de Excelencia que garantice su conocimiento científico y técnico para intervenir con excelencia sobre el bien que ha de auto proteger constituye, en nuestra opinión, un doble acierto:

a) Primero porque a esta sociedad de profesionales le serían exigibles las reglas sobre Responsabilidad patrimonial de la sociedad profesional y de los profesionales contenidas en el artículo 11 de la mencionada Ley. Un precepto que, en opinión de CRESPO MORA, con acierto, «resuelve una de las cuestiones más controvertidas que suscitan las sociedades profesionales: su responsabilidad y las responsabilidades de sus integrantes derivadas de las acciones u omisiones profesionales dañosas... imaginemos el caso siguiente: un cliente solicita a un despacho de arquitectos la redacción y elaboración de un Plan de Autoprotección. En caso de impericia profesional con consecuencias dañosas, ¿a quién se imputa la responsabilidad?, ¿a la sociedad?, ¿al socio que ha obrado negligentemente?, ¿a ambos (profesionales) por su intervención directa?, e incluso, ¿a los demás socios del despacho de arquitectos? Pero además, cabría preguntarse, ¿la responsabilidad de los socios es mancomunada o solidaria?».

En efecto, a todos estos interrogantes trata de dar respuesta el artículo 11, según el cual:

«1. De las deudas sociales responderá la sociedad con todo su patrimonio. La responsabilidad de los socios se determinará de conformidad con las reglas de la forma social adoptada. 2. No obstante, de las deudas sociales que se deriven de los actos profesionales propiamente dichos responderán solidariamente la sociedad y los profesionales, socios o no, que hayan actuado, siéndoles de aplicación las reglas generales sobre la responsabilidad contractual o extracontractual que correspondan. 3. Las sociedades profesionales deberán estipular un seguro que cubra la responsabilidad en la que estas puedan incurrir en el ejercicio de la actividad o actividades que constituyen el objeto social»⁵⁷.

b) Porque a esta Sociedad Profesional le sería exigible, siguiendo nuestra propuesta, estar en posesión de un Sello de Excelencia que garantice su conocimiento científico y técnico para intervenir con excelencia sobre el bien a autoproteger garantizaría un trabajo técnico-jurídico de calidad. Y es que, hoy en día, cualquier organización empresarial actúa en un mercado global muy cambiante por lo que sus actividades deben buscar la excelencia en su gestión buscando su optimización y aplicando estrategias de mercado con las que se diferencie de otras que puedan hacerle competencia. Que la sociedad le reconozca la excelencia por su gestión en el ámbito que la caracteriza es un valor añadido para dicha organización. ¿Cómo puede conseguir una organización este objetivo? Una forma de hacerlo consiste en disponer de dos certificados: del Sello CGE⁵⁸ de Excelencia y del Modelo EFQM⁵⁹ Levels of Excellence, que se consiguen después de un proceso de evaluación técnica⁶⁰ de su gestión como reconocimiento europeo y nacional de la EFQM tras haberla adaptado al Modelo EFQM⁶¹.

Anteriormente se ha considerado el caso de El Escorial por su complejidad a la hora de establecer su autoprotección. La actividad turística que gira alrededor de su Patrimonio Histórico obliga a la redacción de un Plan de Autoprotección; la actividad docente que aglutina a miles de personas en determinados periodos del año da lugar a otro; la actividad investigadora que se realiza desde la Biblioteca Escorialense aconseja otro Plan de Autoprotección; los jardines históricos, el bosque, la Cerca de Felipe II, etc., etc., etc., demandan otros planes de autoprotección. Según se establece en la NBA, Disposición general 1.4.f), los diferentes planes de autoprotección deben integrarse en uno solo, por lo que parece lógico que la elaboración de todos los Planes de Autoprotección, así como el Plan Global de Autoprotección en el que se integran todos los demás, estén redactados por equipos multidisciplinarios formados por especialistas en Ciencias Jurídicas, Arquitectura, Ingenierías, Medicina, Documentación, Etnología, etc. La realización de esta tarea solo está al alcance de una organización empresarial con reconocimiento de su excelencia en la gestión del Patrimonio Histórico.

A la vista de lo anteriormente expuesto, en este trabajo de investigación hemos concluido que la redacción de un Plan de Autoprotección corresponderá a «sociedades profesionales», multidisciplinarios, que estén en posesión de un Sello de Excelencia obtenido tras haber demostrado haber alcanzado los correspondientes certificados de excelencia en gestión patrimonial correspondiente al ámbito cultural, etnológico, arqueológico, industrial o histórico.

4. CONCLUSIONES

Nos hemos propuesto ejemplificar algunos supuestos que demuestran que gran parte de nuestro rico Patrimonio Histórico Español está expuesto a catástrofes naturales, riesgos de incendio, terrorismo, especulación, expolio, vandalismo, etc. También hemos mostrado casos de Bienes de Interés Cultural que han sido convertidos en vertederos de basuras o deteriorados con numerosas pintadas (graffitis) en sus muros y paredes. Asimismo, se ha puesto de manifiesto cómo el afán de lucro produce frecuentes destrozos irreparables en el patrimonio industrial y etnográfico, principalmente, para forzar cambios de uso de estos bienes. Por último, hemos señalado los continuos expolios que se denuncian en yacimientos arqueológicos y fondos documentales que aumentan los fondos de ricas colecciones privadas o los de unos desaprensivos que no dudan en lucrarse con la venta de BPE-HCN.

Y es que hemos tenido ocasión de constatar, a través de algunos ejemplos, que desde que fuera promulgada la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español⁶², de 25 de junio, y el Reglamento 111/1986, de 10 de enero, que la desarrolla parcialmente en lo que a aspectos procesales y organizativos se refiere, las normas que les han seguido sobre prevención de daños causados por catástrofes naturales, incendios, especulación, expolio, vandalismo y, en general, actos antisociales varios, que inciden directa o indirectamente en la protección patrimonial, requieren de una refundición y reordenación que ponga fin al disperso marco normativo actualmente vigente. Este es, pues, el primer objetivo que nos hemos propuesto en este trabajo de investigación.

Además, teniendo en cuenta que estamos obligados a asegurar que este enorme y valioso legado, patrimonio no ya de los españoles sino, en muchos casos, de toda la humanidad, sea transmitido a generaciones futuras, hemos establecido como hipótesis de trabajo que la Prevención es la mejor estrategia para alcanzar tal fin. Es por ello que partimos del convencimiento de que, para el mantenimiento y conservación del PHE, las acciones de Seguridad y Prevención tienen más eficacia que las de carácter meramente reparador ya que, tal y como dice el refrán, *más vale prevenir que curar*.

Todo ello nos ha llevado a la conclusión de que hay que ampliar la normativa legal existente para su mejor protección y su conservación, como un incalculable legado a generaciones futuras.

Cualquier propuesta de ampliación del marco legal español debe partirse del análisis exhaustivo del mismo. Así pues, hemos analizado el marco normativo creado para la protección y conservación del PHE, poniendo especial interés en la Norma Básica de Autoprotección, para estudiar el grado de autoprotección que hay establecido para los BPE-HCN. De este modo, hemos llegado a la conclusión de que si bien existe un amplísimo, y desordenado, marco legal para la protección del PHE, consideramos que es insuficiente en

lo relativo a la Seguridad y a la Autoprotección de los Bienes del Patrimonio Histórico Español.

El análisis de casos realizado nos ha permitido afirmar que, en cuanto a autoprotección de BPE-HCN se refiere:

Primero. Nuestros edificios históricos, monumentos, jardines, parques, conjuntos y sitios históricos, en general, están expuestos a catástrofes naturales, riesgos previsibles de incendio, terrorismo, especulación, expolio, vandalismo, etc. En caso de producirse alguno de estos riesgos potenciales, buena parte del PHE puede convertirse en vertederos de basura o a sufrir graves deterioros, a veces, difícilmente reparables. Diversos actos antisociales, en general, que vienen sucediendo en los últimos años evidencian la falta de cultura de Seguridad y Prevención que, lamentablemente, existe hoy en nuestra sociedad a pesar del aluvión de normas de carácter legal (estatal —contenida en la 16/1985 del Patrimonio Histórico— y autonómico —centrando nuestra atención en Andalucía a través de la Ley 2/2002, de Gestión de Emergencias en Andalucía—) y reglamentario —Reglamento 111/1986 de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español— que tratan de poner freno a este tipo de actos en cuestión. *Una seguridad contra actos antisociales, incendio y catástrofes naturales enormemente prolija que requiere de una refundición o reordenación.*

Segundo. Existen bienes que forman parte del PHE, cuyas dimensiones y ocupación son inferiores a las establecidas legalmente para disponer de un Plan de Autoprotección, en los cuales se genera actividad laboral al haber sido puestos en valor como sedes de determinadas Administraciones. En cambio, sí están obligados por la LPRL, en virtud de su artículo 20, a disponer de un Plan de Emergencia. Pero además, existen bienes de este tipo que no tienen vinculada actividad alguna, por lo que tampoco están obligados por imperativo legal ni a disponer de un Plan de Emergencia ni a disponer de un Plan de Autoprotección. En nuestra opinión, este planteamiento resulta desacertado. Partir, en una ley de mínimos como la NBA, excluyendo a un importante número de edificios históricos de uso docente o administrativo e, incluso, sin que en ellos se lleve a cabo actividad alguna, confiando en la conservación, mantenimiento y seguridad de su titular, público o privado, conforme prevé el artículo 36 LPHE, nos parece condenarlos al expolio, el vandalismo y la degradación, tal y como hoy está sucediendo. *Es por lo que creemos que estos bienes deberían incluirse en el listado del Anexo de la NBA.*

Tercero. En nuestra opinión, la norma básica de autoprotección desatiende, por sus ratios de ocupación y altura, a un importante número de edificios históricos, algunos de ellos declarados Bien de Interés Cultural, incluso patrimonio de la Humanidad; lo que nos anima a proponer, tras estas reflexiones doctrinales que tratan de rellenar el vacío legal que existe, en la actualidad (en tanto en

cuanto no se dicte una normativa específica de autoprotección que atienda a las particularidades que presentan los bienes de carácter histórico), que se dicte un Plan de Autoprotección en los bienes de Patrimonio Histórico Español, más allá de dichos requisitos mínimos legales.

Por tanto, y partiendo de la cultura de la Prevención aplicada a bienes que componen nuestro rico PHE, se hace necesario exigir por imperativo legal a quienes sean sus propietarios o, en su caso, a los titulares de derechos reales o los poseedores de tales bienes que presenten en el Registro correspondiente un Plan de Autoprotección, que va más allá que un simple Plan de Emergencia, de los bienes que ostenten. Determinar quién o quiénes deben estar facultados para redactar dicho Plan es el tercer objetivo que nos hemos propuesto abordar en este trabajo de investigación.

Cuarta. Hemos creído necesario, también, clarificar quién es «el técnico competente» para redactar el/los Plan/es de Autoprotección de forma que se atienda, de manera integral, a los riesgos específicos que presentan esta clase de bienes. En nuestra opinión, la figura del «técnico competente» debería estar constituida, en estos casos, por una persona jurídica en la que se aglutinen los diferentes campos del conocimiento que la tarea exige. Una «sociedad profesional», de conocimiento multidisciplinar, formada por diversos especialistas para la conservación y protección de bienes patrimoniales en la que participen profesionales especialistas protección de BPE-HCN que pudieran ser técnicos conservadores, historiadores, bibliotecarios, arquitectos técnicos, arquitectos, ingenieros, Técnicos Superiores en Prevención de Riesgos Laborales, etc., y regulada por la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de Sociedades Profesionales. *Para que una de estas sociedades profesionales pueda redactar un Plan de Autoprotección para BPE-HCN debe contar con, al menos, un Sello de Excelencia que la identifique por su gestión en el ámbito de la autoprotección patrimonial.*

5. BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV.: *Trabajar en un Conjunto Histórico*, Ed. Universidad de Granada, 2007.
- *La protección jurídica del Patrimonio Inmobiliario Histórico*, Ed. Colegio de Registradores y Mercantiles de España Madrid, 2005.
- *Jornadas sobre el Patrimonio Histórico: Conjuntos históricos y Zonas Arqueológicas*, Ed. Cabildo de Lanzarote, Arrecife, 2002.
- *XIII Asamblea General de ICOMOS*, Ed. Comité Nacional Español de ISCOMOS, Madrid, 2000.
- ALEGRE ÁVILA, J. M.: *Evolución y régimen jurídico de la propiedad histórica*, Ed. Ministerio de Cultura, Madrid, 1994.
- ALONSO IBÁÑEZ, M.^a R.: *El Patrimonio Histórico: Destino público y valor cultural*, Ed. Civitas-Universidad de Oviedo, 1992.

- ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L.: *Estudios jurídicos sobre el Patrimonio Cultural de España*, Ed. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., Barcelona, 2004, y *Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español*, Ed. Civitas, Madrid, 1989.
- ABAD LICERAS, J. M.^a: «El marco jurídico de la rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico Cultural de España», en *RDyMA*, núm. 172, 1999, págs. 39-88.
- «El problema de la conservación y restauración de los inmuebles culturales: los criterios de intervención previstos en la legislación estatal española», en *RPCyD*, núm. 4, 2000, págs. 111-136.
- *Urbanismo y Patrimonio Histórico*, Madrid, 2000. «El problema de la conservación y restauración de los inmuebles culturales: los criterios de intervención previstos en la legislación estatal española», en *RPCyD*, núm. 4, 2000, pág. 111 y sigs.
- «La situación de ruina y demolición de inmuebles del patrimonio histórico», Ed. Montecorvo, S. A., Madrid, 2000; *Administraciones Locales y Patrimonio Histórico*, Ed. Montecorvo, S. A., Madrid, 2003.
- *La situación de ruina y demolición de inmuebles del patrimonio histórico*, Ed. Montecorvo, Madrid, 2000.
- *Urbanismo y patrimonio histórico*. Cuadernos de Urbanismo, vol. 2, Ed. Montecorvo, Madrid, 2000.
- *Administraciones locales y patrimonio histórico*, Ed. Montecorvo, Madrid, 2003.
- ALONSO HIERRO, J. A. / MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, J.: *Conservación del Patrimonio Histórico en España: Análisis económico*. Ed. Fundación Caja Madrid, Madrid, 2004.
- ANGUITA VILLANUEVA, L. A.: *El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural*, Ed. Dykinson, Madrid, 2001.
- ASEPEYO: *La nueva Norma Básica de Autoprotección*, ponencia presentada en las XI Jornadas Gallegas sobre «Condicions de Trabajo e saúde», Ferrol, 25, 26 y 27 de abril de 2007, [http://prevencion.asepeyo.es/apr/apr0301.nsf/ficheros/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf/\\$file/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf](http://prevencion.asepeyo.es/apr/apr0301.nsf/ficheros/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf/$file/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf)
- BALLART HERNÁNDEZ, J.: *El patrimonio histórico y arqueológico: Valor y uso*, 1.^a, 4.^a ed., Ed. Ariel, Barcelona, 2008.
- BARRERO RODRÍGUEZ, C. / PÉREZ MORENO, A.: *La ordenación jurídica del patrimonio histórico*. Ed. Civitas. Madrid 1990.
- BLASCO MARTÍNEZ, R. M.: *Patrimonio histórico*. Santander, Ed. Universidad de Cantabria, Santander, 1994.
- BARRERO RODRÍGUEZ, M.^a C.: *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Ed. Civitas, Madrid, 1990.
- BENSUSAN MARTÍN, M.^a del P.: *La protección urbanística de los bienes inmuebles históricos*, Ed. Comares, Granada, 1996.
- CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA: *Marco Normativo del Plan de Autoprotección, Jornadas de Formación en Prevención, Seguridad en los centros docentes*, Sevilla, 26 de octubre de 2011, http://www.juntadeandalucia.es/educacion/portal/com/bin/salud/contenidos/Formacion/jornadasSevilla2011/1320743311336_marco_normativo_plan_autoproteccixn.pdf
- CASTAÑÓN DEL VALLE, M. / PIMENTEL SILES, M. / MARTÍNEZ CUEVAS, A.: *Guía integral de la construcción: prevención de riesgos laborales y medio ambiente*, Ed. Ecoiuris. Madrid, 2006.

- CASTILLO RUIZ, J.: *El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural: Concepto, legislación y metodologías para su delimitación: Evolución histórica y situación actual*, Ed. Universidad de Granada, Granada, 1997.
- CONSUEGRA CANO, B.: *El acceso al patrimonio histórico de las personas ciegas y deficientes visuales*, Ed. Organización Nacional de Ciegos Españoles, Departamento de Promoción Cultural y Deportiva. Madrid, 2002.
- DOMÍNGUEZ LUIS, J. A.: *Delitos relativos a la ordenación del territorio y protección del patrimonio histórico. Medio ambiente y contra la seguridad colectiva (delitos de riesgo catastrófico e incendios)*. Ed. Bosch. Barcelona, 1999.
- FARIÑA TOJO, J.: *La protección del patrimonio urbano: Instrumentos normativos*, Ed. Akal, Madrid, 2000.
- FERNÁNDEZ APARICIO, J. M.: *La protección penal del patrimonio histórico*, Ed. Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, Sevilla, 2004.
- GARCÍA MARCHANTE, J. S. / POYATO HOLGADO, M.^a C.: *La función social del patrimonio histórico, el turismo cultural*, Ed. Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2002.
- GARCÍA PÉREZ, R. / ALBIEZ DORHMAN, J. (dirigidos): *Comentarios a la Ley de Sociedades profesionales*, Ed. Aranzadi y Thomson Reuters, 2009.
- GARCÍA RUBIO, F. / SÁNCHEZ GOYANES, E. / MELGOSA ARCOS, F. J.: *Régimen jurídico de los centros históricos*, Ed. Dykinson, Madrid, 2007.
- HERNÁNDEZ NÚÑEZ, J. C.: *Los instrumentos de tutela del patrimonio histórico español, sociedad y bienes culturales*, Ed. Grupo Publicaciones del Sur, Cádiz, 1998.
- HERRERO DE MIÑÓN, M.: *Ley de Patrimonio Histórico Español*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, serie I (Trabajos Parlamentarios), núm. 21, Madrid, 1987.
- IGLESIAS GIL, J. M. / RAMOS SÁINZ, M. L.: *Actas de los XVII cursos monográficos sobre el patrimonio histórico*, Reinosa, julio de 2009, Ed. Universidad de Cantabria. Santander, 2009.
- LÓPEZ BRAVO, C.: *El patrimonio cultural en el sistema de derechos fundamentales*, Ed. Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones, Sevilla, 1999.
- LÓPEZ GUZMÁN, R.: *Patrimonio histórico: Retos, miradas, asociaciones e industrias culturales*, Ed. Universidad Internacional de Andalucía, Sevilla, 2010.
- LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO, F. de B.: *Régimen jurídico de la rehabilitación urbana, tesis doctoral*, Ed. Universidad de Granada, Granada, 1989.
- LÓPEZ ROMÁN, A.: *Prevención de riesgos laborales en la investigación e intervención en patrimonio histórico*, Ed. Comares, Granada, 2000.
- MESTRE DELGADO, J. F.: *Comentarios a la Ley 33/2003. El régimen jurídico general del patrimonio de las administraciones públicas. Comentarios a la Ley 33/2003, de 3 de noviembre (2.^a ed. ampliada con el Reglamento General de la Ley, aprobado mediante Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto (BOE de 18 de septiembre de 2009))*. Ed. El Consultor, Madrid, 2010.
- OROZCO PARDO, G. y PÉREZ ALONSO, E. J.: *La tutela civil y penal del Patrimonio histórico, cultural o artístico*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 1995.
- QUEROL FERNÁNDEZ, M. A.: *Manual de gestión del Patrimonio Cultural*, Ed. Akal, Madrid, 2010.
- ROJO ÁLVAREZ MANZANEDA, M. L. y MARTÍNEZ TERRÓN, F. J.: *Instrumentos jurídicos para la protección del patrimonio histórico-artístico y cultural de la iglesia católica en Granada*, Ed. Universidad de Granada, Granada, 1999.

- SÁNCHEZ RUIZ DE VALDIVIA, I.: «La protección jurídica de los Conjuntos Históricos: ¿realidad o quimera?», en *La protección jurídica del Patrimonio Inmobiliario Histórico*, Ed., Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Centro de Estudios Registrales, Madrid, 2005, págs. 57-186.
- «Espadas de Damocles en la protección jurídica de los conjuntos históricos», en *Trabajar en un Conjunto Histórico*, IV Jornada Técnica sobre los Riesgos Laborales, la prevención y la Seguridad, Ed., Universidad de Granada. Campus Universitario de la Cartuja, Granada, 2008, pág. 58 y sigs.
- «Ciudades Patrimonio de la Humanidad: un reto», en *Arte, Cultura y Derecho*. Revista Electrónica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada (RFDU), www.refdugr.com. Fecha de publicación: 1 de marzo de 2008, núm. 10, 3.ª época, págs. 21-54. <http://www.refdugr.com/documentos/resenyas/30.pdf>
- «Responsabilidad de los coordinadores de seguridad en las obras de construcción: ¿en busca de un cabeza de turco?», en *Tratado de Seguridad y Salud Laboral*, Tomo II, Editorial Aranzadi, S. A., 2012, págs. 1761-1796, y «Responsabilidad por daños en la construcción y venta de viviendas con defectos», en *Estudios Jurídicos en Homenaje al profesor don Luis Díez-Picazo*, coord. por Antonio CABANILLAS SÁNCHEZ, vol. 2 (Derecho Civil, Derecho de Obligaciones). Madrid, 2003, págs. 1201-1232.
- SIBINA TOMÁS, D.: *La conservación de las fachadas en condiciones de seguridad*, Ed. Marcial Pons, Barcelona, 1998.
- VILLAFRANCA JIMÉNEZ, M.ª del M. / CHAMORRO MARTÍNEZ, V. E.: *Acogida de visitantes en monumentos y sitios del patrimonio mundial. Modelos europeos de gestión: Problemática y alternativas de solución*, Ed. Patronato de la Alhambra y Generalife, Granada, 2008.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

| | |
|----------|---|
| AAVV | Autores varios |
| AENOR | Asociación Española de Normalización y Certificación |
| APTIA | Asociación para el Patrimonio Tecnológico e Industrial de Aragón |
| ASEPEYO | Asistencia Sanitaria Económica Para Empleados Y Obreros (Sociedad Limitada de Prevención) |
| BIC | Bien de Interés Cultural |
| BOE | Boletín Oficial del Estado |
| BOP | Boletín Oficial Provincial |
| BPE-HCN | Bien Patrimonial Español de carácter Histórico, Cultural o Natural |
| CE | Comunidad Europea |
| CEG | Club Excelencia en Gestión |
| CEPREVEN | Centro Nacional de Prevención de Daños y Pérdidas |
| CTE | Código Técnico de Edificación |
| CPI | Condiciones de Prevención de Incendios |

| | |
|--------------|---|
| DB | Documento Básico |
| DOCE (DOUCE) | Diario Oficial de la Comunidad Europea |
| EFQM | European Foundation for Quality Management |
| ICOMOS | Consejo Internacional de Monumentos y Sitios Culturales |
| ICS | International Certification Services |
| ITC | Instituto Técnico de la Construcción |
| LOE | Ley de Ordenación de la Edificación |
| LPC | Ley de Protección Civil |
| LPHE | Ley de Patrimonio Histórico Español |
| LPRL | Ley de Prevención de Riesgos Laborales |
| MIE | Modificación de Instrucción Técnica Complementaria |
| NBA | Norma Básica Autoprotección |
| NBE | Norma Básica de Edificación |
| PHE | Patrimonio Histórico Español |
| PtD | Prevención a través del Diseño |
| PSSE | Prevención, Seguridad y Salud en Edificación |
| RDFyHP | Revista de Derecho Financiero y Hacienda Pública. |
| RDUyMA | Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente |
| RIPCI | Reglamento de Instalaciones de Protección Contra Incendios |
| RPCyD | Revista de Patrimonio Cultural y Derecho |
| UNE | Una Norma Española |
| UNESCO | Organización de las Naciones Unidas para la Educación (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). |
| STC | Sentencia del Tribunal Constitucional |

NOTAS

¹ Departamento de Expresión Gráfica y de Ingeniería, Universidad de Granada.

² Departamento de Derecho Civil, Universidad de Granada.

³ Departamento de Expresión Gráfica y de la Ingeniería, Universidad de Granada.

⁴ Departamento Matemática Aplicada, Universidad de Granada.

⁵ QUEROL FERNÁNDEZ, M. A., *Manual de gestión del Patrimonio Cultural*, pág. 15. Ed. Akal, Madrid, 2010.

⁶ En lo que sigue, nos referiremos al «Patrimonio Histórico Español» mediante las siglas PHE.

⁷ En lo que sigue, nos referiremos a la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español» mediante las siglas LPHE.

⁸ Son muchos los estudios monográficos que sobre el particular existen. Sin ánimo exhaustivo, cabe citar sobre el particular, como destacadas, varias obras colectivas. Vid., entre otros, AA.VV., *Trabajar en un Conjunto Histórico*, Ed. Universidad de Granada, 2007; AA.VV., *La protección jurídica del Patrimonio Inmobiliario Histórico*, Ed. Colegio de Registradores

y Mercantiles de España, Madrid, 2005; AA.VV., *XIII Asamblea General de ICOMOS*, Ed. Comité Nacional Español de ICOMOS, Madrid, 2000; HERRERO DE MIÑÓN, M., *Ley de Patrimonio Histórico Español*, Publicaciones del Congreso de los Diputados, serie I (Trabajos Parlamentarios), núm. 21, Madrid, 1987; ALONSO IBÁÑEZ, M.^a R., *El Patrimonio Histórico: Destino público y valor cultural*, Ed. Civitas-Universidad de Oviedo, 1992; ALEGRE ÁVILA, J. M., *Evolución y régimen jurídico de la propiedad histórica*, Ed. Ministerio de Cultura, Madrid, 1994; ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L., *Estudios jurídicos sobre el Patrimonio Cultural de España*, Ed. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., Barcelona, 2004, y *Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español*, Ed. Civitas, Madrid, 1989; ABAD LICERAS, J. M.^a, «El marco jurídico de la rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico Cultural de España», en *RDUyMA*, núm. 172, 1999, págs. 39-88; «El problema de la conservación y restauración de los inmuebles culturales: los criterios de intervención previstos en la legislación estatal española», en *RPCyD*, núm. 4, 2000, págs. 111-136; *Urbanismo y Patrimonio Histórico*, Madrid, 2000; «El problema de la conservación y restauración de los inmuebles culturales: los criterios de intervención previstos en la legislación estatal española», en *RPCyD*, núm. 4, 2000, pág. 111 y sigs.; *La situación de ruina y demolición de inmuebles del patrimonio histórico*, Ed. Montecorvo, S. A., Madrid, 2000; *Administraciones Locales y Patrimonio Histórico*, Ed. Montecorvo, S. A., Madrid, 2003; AA.VV., *Jornadas sobre el Patrimonio Histórico: Conjuntos históricos y Zonas Arqueológicas*, Ed. Cabildo de Lanzarote, Arrecife, 2002; ANGUITA VILLANUEVA, L. A., *El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural*, Ed. Dykinson, Madrid, 2001; BARRERO RODRÍGUEZ, M.^a C., *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico*, Ed. Civitas, Madrid, 1990; BENSUSAN MARTÍN, M.^a del P., *La protección urbanística de los bienes inmuebles históricos*, Ed. Comares, Granada, 1996; OROZCO PARDO, G. y PÉREZ ALONSO, E. J., *La tutela civil y penal del Patrimonio histórico, cultural o artístico*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 1995; SIBINA TOMÁS, D., *La conservación de las fachadas en condiciones de seguridad*, Ed. Marcial Pons, Barcelona, 1998; SÁNCHEZ RUIZ DE VALDIVIA, I., «La protección jurídica de los Conjuntos Históricos: ¿realidad o quimera?», en *La protección jurídica del Patrimonio Inmobiliario Histórico*, Ed. Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Centro de Estudios Registrales, Madrid, 2005, págs. 57-186; «Espadas de Damocles en la protección jurídica de los conjuntos históricos. Trabajar en un Conjunto Histórico», en *Trabajar en un Conjunto Histórico*, IV Jornada Técnica sobre los Riesgos Laborales, la Prevención y la Seguridad, Ed. Universidad de Granada. Campus Universitario de la Cartuja, Granada, 2008, pág. 58 y sigs.; «Ciudades Patrimonio de la Humanidad: un reto», en *Arte, Cultura y Derecho*, Revista Electrónica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada (RFDU), www.refdugr.com, Fecha de publicación: 1 de marzo de 2008, núm. 10, 3.^a época, págs. 21-54 <http://www.refdugr.com/documentos/resenyas/30.pdf>.

⁹ QUEROL FERNÁNDEZ, 2010, *op. cit.*, pág. 15.

¹⁰ En adelante, nos referiremos a los «Bienes Patrimoniales Españoles de carácter Histórico, Cultural o Natural» mediante las siglas BPE-HCN.

¹¹ Vid. Para conocer el listado de bienes que forman parte de la UNESCO, puede consultarse la siguiente dirección web: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=45692&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.htm

Si desea realizar un paseo virtual, puede consultar la siguiente dirección: <http://listas.20minutos.es/lista/patrimonios-de-la-humanidad-de-espana-138984/>

¹² Según el artículo 15 LPHE: Monumento, son aquellos bienes inmuebles que constituyen realizaciones arquitectónicas o de ingeniería, u obras de escultura colosal, siempre que tengan interés histórico, artístico, científico o social. Jardín Histórico es el espacio delimitado, producto de la ordenación por el hombre de elementos naturales, a veces complementado con estructuras de fábrica, y estimado de interés en función de su origen o pasado histórico, o de sus valores estéticos, sensoriales o botánicos. Conjunto Histórico es la agrupación de inmuebles que forman una unidad de asentamiento, continua o dispersa, condicionada por una estructura física representativa de la evolución de una comunidad humana por ser testimonio de su cultura o constituir un valor de uso y disfrute para la colectividad. Asimismo es Conjunto

Histórico cualquier núcleo individualizado de inmuebles comprendidos en una unidad superior de población que reúna esas mismas características y pueda ser claramente delimitado. Sitio Histórico, es el lugar o paraje natural, vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones populares, creaciones culturales o de la naturaleza, y a obras del hombre, que poseen valor histórico, etnológico, paleontológico o antropológico y Zona Arqueológica es el lugar o paraje natural donde existen bienes muebles o inmuebles susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie, en el subsuelo o bajo las aguas españolas.

¹³ Como se verá más adelante, el último caso lo tenemos con la detención de un ex trabajador de la Catedral de Santiago de Compostela quien, presuntamente, ha sustraído bienes catedralicios para su venta en el llamado «mercado negro».

¹⁴ Precepto según el cual: «1. Toda denuncia o información que el Ministerio de Cultura reciba acerca de un bien que reúna las circunstancias señaladas en el artículo 4 de la Ley 16/1985 puede ser trasladada urgentemente a cualesquiera de las instituciones consultivas de la Administración General del Estado sobre Patrimonio Histórico Español. 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 5 de este artículo, obtenida información suficiente para entender que un bien está siendo expoliado o se encuentra en peligro de serlo, el Ministerio de Cultura, de oficio o a propuesta de cualquier persona física o jurídica y oída la Comunidad Autónoma, puede declarar por Orden Ministerial la situación en que se encuentra el bien citado y las medidas conducentes a evitar la expoliación. 3. a) La ejecución de las medidas declaradas en la Orden Ministerial corresponde al titular del bien o, subsidiariamente, a la Administración competente, a la que se requerirá a tales efectos. b) Cuando las medidas debieran ser adoptadas por el titular, en caso de incumplimiento de este serán puestas en práctica por la Administración competente a costa de aquel. c) Cuando la Administración competente desatendiera el requerimiento a que se refiere al apartado 3. a) del presente artículo, la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Cultura y con la colaboración de los demás departamentos que sea precisa, puede ejecutar por sí misma las medidas declaradas, incluso cautelarmente. 4. a) Si la expoliación no pudiera presumiblemente evitarse entre tanto se dicta la Orden Ministerial, el Ministro de Cultura podrá interesar del órgano competente de la Comunidad Autónoma, la adopción con urgencia de las medidas conducentes a evitar la expoliación, expresando plazo concreto. b) Desatendido el requerimiento, el Ministro de Cultura podrá ejecutar las medidas urgentes con la colaboración de los entes públicos competentes. De todo ello se dará cuenta a la Comisión de la Comunidad Europea. 5. a) El procedimiento anteriormente expuesto está sometido a los principios administrativos de celeridad y eficacia, debiendo analizarse en cada caso concreto si de la intervención de la Administración General del Estado se deducen o pueden deducirse consecuencias positivas inmediatas y efectivas para la real protección del bien. b) La intervención de la Administración General del Estado no se producirá cuando la Comunidad Autónoma haya adoptado o esté adoptando las medidas de protección previstas en la Ley 16/1985 o en su propia legislación, y el Ministerio de Cultura estime que son adecuadas y suficientes para la recuperación del bien».

¹⁵ Para mas información, vid., <http://www.abc.es/cultura/20130207/abci-patrimonio-riesgo-inminente-derrumbe-201302011456.html>.

¹⁶ Vid. <http://www.otragranada.org/spipág.php?article449>.

¹⁷ Situada en la granadina calle Horno de Doña Marina, 9, fue declarada BIC con la tipología de Monumento. Real Decreto de 7 de marzo de 1980, publicado en el *BOE* de 3 de mayo de 1980.

¹⁸ Vid. <http://www.ideal.es/granada/20110714/local/granada/puerta-monaita-granada-pintada-201107141801.html>.

¹⁹ Publicado en el *BOE* de 11 de diciembre de 1985.

²⁰ La calificación de un BIC como de «grado 2» se corresponde con «Protección estructural». Este grado de protección deberá ser asignado a aquellos bienes inmuebles de interés que tengan un especial valor arquitectónico en alguna de sus partes o elementos constitutivos u ofrezcan soluciones constructivas, compositivas o tipológicas singulares.

²¹ Vid. <http://www.laopiniondemurcia.es/cartagena/2011/03/12/urbanismo-pendiente-jueza-le-autorice-entrar-limpiar-cine-central/308470.html>.

²² Vid. <http://elapuron.com/noticias/municipios/4835/nuevo-acto-vandlico-contra-el-patrimonio-historico-de-la-capital>.

²³ INFORME 2006, ÁREA F: CULTURA, TURISMO Y DEPORTES, *BOP* de 14 de mayo de 2004.

²⁴ La elaboración de una ordenanza municipal destinada a esta finalidad responde a la competencia municipal establecida en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, en materia de conservación y tutela de los bienes públicos, de protección de la seguridad de lugares públicos, de control urbanístico y de protección del medio ambiente, así como a la potestad municipal de tipificar infracciones y sanciones que, con la finalidad de ordenar las relaciones de convivencia ciudadana.

²⁵ Vid. <http://www.abc.es/hemeroteca/expolio/pagina-20>.

²⁶ Vid. <http://www.RTVE.es> / AGENCIAS-SANTIAGO DE COMPOSTELA 4-7-2012.

²⁷ El 23 de junio de 2009 se hizo pública la noticia de que fueron expoliadas en el trazado del tren minero de Tharsis (Huelva) 24 toneladas de hierro procedentes de la vía férrea, todo ello con destino a la chatarra y a su fundición.

²⁸ Vid. Rev. Alarifes. Patrimonio Tecnológico e Industrial, núm. 15, Ed. Cuadernos de Cazarabet-TICCIH España-APTIA (Asociación para el Patrimonio Tecnológico e Industrial de Aragón) pág. 14, Teruel (6 de marzo de 2006).

²⁹ Vid. <http://www.quercus.es/noticia.asp?ref=4185>.

³⁰ Una cuestión de la que se ocupó de analizar en nuestra doctrina, SÁNCHEZ RUIZ DE VALDIVIA, I., «Espadas de Damocles...», en la protección jurídica de los conjuntos históricos. Trabajar en un Conjunto Histórico», en *Trabajar en un Conjunto Histórico*, IV Jornada Técnica sobre los Riesgos Laborales, la Prevención y la Seguridad, Ed. Universidad de Granada. Campus Universitario de la Cartuja, Granada, 2008. Vid. también, sobre el particular, otros trabajos de esta misma autora: *La protección jurídica de los Conjuntos Históricos: ¿realidad o quimera?*, *La protección jurídica del Patrimonio Inmobiliario Histórico*, Ed. Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España. Centro de Estudios Registrales, Madrid, 2005, págs. 57-186, y *Ciudades Patrimonio de la Humanidad: un reto*; <http://www.refdugr.com/documentos/resenyas/30.pdf>, *Arte, Cultura y Derecho*, Revista Electrónica de la Facultad de Derecho, Universidad de Granada (RFDU), 1 de marzo de 2008, núm. 10, 3.ª época, págs. 21-54.

³¹ «Después de promulgada la Constitución se ha producido en nuestro país un importante y amplio movimiento legislativo, tanto a nivel estatal como autonómico en materia cultural. Leyes como la del Patrimonio Histórico Español, la Propiedad Intelectual, la de Mecenazgo entre las estatales y otras..., justifican sobradamente la afirmación de que el ordenamiento cultural de nuestro país es reciente, de nueva planta y con fuentes de diversos niveles» (FARIÑA TOJO, 2000, *La protección del patrimonio urbano: instrumentos normativos*).

³² El Real Decreto 2059/1981 fue modificado por el Real Decreto 1587/1982, de 25 de junio de 1982, *BOE* de 21 de julio de 1982.

³³ LPC establece en su artículo cinco: «1. El Gobierno establecerá un catálogo de actividades de todo orden que puedan dar origen a una situación de emergencia, así como de los centros, establecimientos y dependencias en que aquellas se realicen. 2. Los titulares de los centros, establecimientos y dependencias o medios análogos dedicados a las actividades comprendidas en el indicado catálogo estarán obligados a establecer las medidas de seguridad y prevención en materia de Protección Civil que reglamentariamente se determinen». Y añade en el artículo 6, que: «1. Los centros, establecimientos y dependencias a que se refiere el artículo precedente dispondrán de un Sistema de Autoprotección, dotado con sus propios recursos y del correspondiente Plan de Emergencia para acciones de prevención de riesgos, alarma, evacuación y socorro. Por el Gobierno, a propuesta del Ministerio del Interior y previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil se establecerán las directrices básicas para regular la autoprotección. 2. Se promoverá la Constitución de organizaciones de autoprotección entre las empresas de especial peligrosidad, a las que las Administraciones Públicas, en el marco de sus competencias, facilitarán asesoramiento técnico y asistencia».

³⁴ La LPC obligaba al Gobierno a la publicación de lo que, transcurridos veintidós años, ha resultado ser la Norma Básica de Autoprotección, desarrollada por Real Decreto 393/2007.

³⁵ Vid. El interesante cuadro comparativo entre el Manual de Autoprotección y la Norma Básica de Autoprotección, en ASEPEYO: *La nueva Norma Básica de Autoprotección*, ponencia presentada en las XI Jornadas Gallegas sobre «Condicions de Trabajo e saúde», Ferrol, 25, 26 y 27 de abril de 2007. [http://prevencion.asepeyo.es/apr/apr0301.nsf/ficheros/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf/\\$file/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf](http://prevencion.asepeyo.es/apr/apr0301.nsf/ficheros/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf/$file/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf).

³⁶ Ley a la que nos referiremos como LPRL y que ha sido modificada en muchas ocasiones. En particular, tengamos en cuenta la modificación llevada a cabo por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

³⁷ ASEPEYO: *La nueva Norma Básica de Autoprotección*, ponencia presentada en las XI Jornadas Gallegas sobre «Condicions de Trabajo e saúde», Ferrol, 25, 26 y 27 de abril de 2007. [http://prevencion.asepeyo.es/apr/apr0301.nsf/ficheros/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf/\\$file/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf](http://prevencion.asepeyo.es/apr/apr0301.nsf/ficheros/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf/$file/PPI0708062%20Ponencia%20Jornadas%20Ferrol.pdf).

³⁸ En lo que sigue, PtD (del inglés, Prevention through Desing) significará Prevención a través del Diseño. Sobre el particular, vid., SÁNCHEZ RUIZ DE VALDIVIA, I., «Responsabilidad de los coordinadores de seguridad en las obras de construcción: ¿en busca de un cabeza de turco?», en *Tratado de Seguridad y Salud Laboral*, Tomo II, Editorial Aranzadi, S. A., 2012, págs. 1761-1796, y «Responsabilidad por daños en la construcción y venta de viviendas con defectos», en *Estudios Jurídicos en Homenaje al profesor don Luis Díez-Picazo* (coord. por Antonio CABANILLAS SÁNCHEZ). Vol. 2 (Derecho Civil, Derecho de Obligaciones), Madrid, 2003, págs. 1201-1232.

³⁹ En lo que sigue, nos referiremos al «Código Técnico de la Edificación» mediante las siglas CTE.

⁴⁰ DB-SI: Documento Básico de Seguridad Caso de Incendios.

⁴¹ DB-SUA: Documento Básico de Seguridad de Utilización y Accesibilidad.

⁴² Se alude a la Ley de Metrología y a las demás normas que la desarrollan ya que, en su artículo 7, se ocupa de «crear seguridad y salud» en las personas cuando, por razones de interés social, se vean afectadas por el uso de instrumentos de medida en actos antisociales.

«Artículo 7. En defensa de la seguridad, de la protección de la salud y de los intereses económicos de los consumidores y usuarios: Los instrumentos, aparatos, medios y sistemas de medida que sirvan para pesar, medir o contar y que sean utilizados en aplicaciones de medida por razones de interés público, salud y seguridad pública, orden público, protección del medio ambiente, protección de los consumidores y usuarios, recaudación de impuestos y tasas, cálculo de aranceles, cánones, sanciones administrativas, realización de peritajes judiciales, establecimiento de las garantías básicas para un comercio leal y todas aquellas que puedan determinarse con carácter reglamentario, estarán sometidos al control metrológico del Estado, cuando esté establecido, o se establezca, por reglamentación específica».

⁴³ Artículo 2. Definiciones.

⁴⁴ De las Directivas que lo configuran, la más significativa es, sin duda, la 89/391/CEE, relativa a la aplicación de las medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, que contiene el marco jurídico general en el que opera la política de Prevención comunitaria.

⁴⁵ Vid. página web del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (www.mityc.es).

⁴⁶ En su virtud, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales

⁴⁷ Desde ahora nos referiremos a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales mediante las siglas LPRL.

⁴⁸ En este Real Decreto 1468/2008 se reforman los artículos 6.d), 8 y la Disposición Final segunda del Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, así como el apartado 1.3.1.d) de la Norma Básica de Autoprotección en el sentido que se señala a continuación: El artículo 6.d) del

Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, que atribuye a la Comisión Nacional de Protección Civil la función de informar preceptivamente los proyectos de normas de autoprotección que afecten a la seguridad de personas y bienes, se modifica para puntualizar que dicha Comisión solo informará las normas de autoprotección de ámbito estatal (por lo tanto, no informará las normas de autoprotección de ámbito autonómico).

El artículo 8 del Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, establece obligaciones de vigilancia, inspección y control para los órganos competentes en materia de protección civil y otorgamiento de licencias o permisos de actividad.

⁴⁹ Así se infiere del catálogo de actividades a las que afecta la NBA entre las que figuran: a) Actividades con reglamentación sectorial específica: industriales, espectáculos públicos y recreativos, «siempre que cumplan con determinadas características...», aeroportuarias, túneles, etc. b) Actividades sin reglamentación sectorial específica (ocupación mayor de 2.000 personas): sanitarias (más de 200 camas, altura superior a 28 metros), docentes (altura superior a 28 metros), residencias públicas de ancianos, discapacitados, etc. (altura superior a 28 metros), infraestructuras de transporte no contempladas antes, otras: edificios de actividades comerciales, administrativos, servicios... etc.

⁵⁰ Comisión Nacional en Prevención de Riesgos Laborales creada en el año 2009 en el seno de la Secretaría General de Universidades bajo el impulso de Marius Rubiralta y Ángel Gabilondo, y en la que la profesora Sánchez Ruiz de Valdivia, firmante de este trabajo, tiene el honor de participar en calidad de profesora de la UGR que apostó, hace ya algunos años, por integrar transversalmente la Prevención de Riesgos Laborales en su docencia e investigación.

⁵¹ El Real Decreto 393/2007 establece en el artículo 1.2 el concepto de autoprotección:

«Se entiende como autoprotección al sistema de acciones y medidas encaminadas a prevenir y controlar los riesgos sobre las personas y los bienes, a dar respuesta adecuada a las posibles situaciones y a garantizar la integración de estas actuaciones con el sistema público de protección civil.

Estas acciones y medidas deben ser adoptadas por los titulares de las actividades, públicas o privadas, con sus propios medios y recursos, dentro de su ámbito de competencia».

⁵² Art. 3.7. *Vigencia del plan de autoprotección y criterios para su actualización y revisión.* El Plan de Autoprotección tendrá vigencia indeterminada; se mantendrá adecuadamente actualizado, y se revisará, al menos, con una periodicidad no superior a tres años.

⁵³ Los centros docentes, en general, están obligados a la Norma Básica de Edificación NBE-CPI/96, artículo 2.2, que establece las condiciones de protección contra incendios en los edificios destinados a la docencia.

⁵⁴ En lo que sigue nos referiremos a la «Ley de Sociedades Profesionales» mediante las siglas LSP.

⁵⁵ Sobre el particular podemos consultar los comentarios a dicha Ley dirigidos por GARCÍA PÉREZ, R. y ALBIEZ DORHMAN, J., *Comentarios a la Ley de Sociedades profesionales*, editados por Aranzadi, Thomson Reuters, 2009.

⁵⁶ Así, en la Comunidad de Madrid, a través de la Ley 19/1999, de 29 de abril, del Servicio de Prevención y Extinción de Incendio y Salvamento, y el Decreto 31/2003, de 13 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Prevención de Incendios y Salvamentos, no aclara la cuestión, indicando simplemente que el «El Plan de Autoprotección debe ser firmado por el responsable de su implantación». En la normativa se relacionan las actividades que son objeto de Plan de Autoprotección. Sin embargo, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, es a partir de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía, en la que se entra de forma muy general en la autoprotección, englobándolas como «planes de emergencia interior», lo que lleva en cierto modo a confusión.

⁵⁷ Y es que, tal y como advierte CRESPO MORA al comentar este artículo en «Comentarios...», *op. cit.*, pág. 511, «el primer párrafo reitera el régimen de responsabilidad de la sociedad y de los socios por deudas sociales, el apartado segundo, consagra un «aparentemente novedoso» régimen de responsabilidad civil —contrato o extracontractual— según los

casos de la sociedad y de los profesionales que hayan actuado quienes responderán directa y solidariamente ante el cliente y los terceros, cuando los haya, de los daños derivados de la defectuosa, inexacta o inexistente actuación profesional, siempre que concurren los preceptivos requisitos de la responsabilidad. Una regulación que trata de, a juicio de algunos, «despejar las dudas existentes hasta la fecha en materia de sociedades profesionales, así como por la oscilante jurisprudencia recaída sobre responsabilidad derivada de la actuación conjunta de varios profesionales, que, guiada por criterios de justicia, había generado una gran inseguridad jurídica.»

⁵⁸ Club Excelencia en Gestión (CEG).

⁵⁹ European Foundation for Quality Management (EFQM).

⁶⁰ Las Entidades de Certificación, reconocidas por el CEG, y miembros de la Coalición y del Esquema de Reconocimiento a la Excelencia, son: AENOR, APPLUS, Bureau Veritas Certification, Lloyd's Register Quality Assurance, SGS ICS (International Certification Services) y TÜV Rheinland Ibérica.

⁶¹ El Modelo EFQM de Excelencia® estructura el Sistema de Gestión de la organización y puede asimismo ser utilizado como una herramienta de diagnóstico, proporcionando un marco de medición, para uno mismo (mejora continua) o para compararse con los demás (*benchmarking*).

⁶² En lo que sigue, nos referiremos a la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español» mediante las siglas LPHE.

*(Trabajo recibido el 13-2-2013 y aceptado
para su publicación el 20-3-2013)*