

# PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PATRIMONIO CULTURAL Y MUSEOS: ENTRE LA TEORÍA Y LA PRAXIS

*Iñaki Arrieta Urtizberea (ed.)*



Universidad Euskal Herriko  
del País Vasco Unibertsitatea  
A R G I T A L P E N  
Z E R B I T Z U A  
SERVICIO EDITORIAL



HEZKUNTZA, UNIBERTSITATE  
ETA IKERKETA SAILA  
KULTURA SAILA

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN,  
UNIVERSIDADES E INVESTIGACIÓN  
DEPARTAMENTO DE CULTURA



Gipuzkoako Foru Aldundia  
Diputación Foral de Gipuzkoa

Kultura eta Euskara Departamentua  
Departamento de Cultura y Euskara



**kutxa**

gizarte ekintza  
obra sozial



UNIVERSITÉ  
LYON 2



OIASSO  
Iraketa  
Zentroa



Universidad del País Vasco  
Euskal Herriko Unibertsitatea

Balioen Filosofia eta Gizarte Antropologia Saila  
Departamento de Filosofía de los Valores y Antropología Social



Universidad del País Vasco  
Euskal Herriko Unibertsitatea  
Gipuzkoako Campuseko Erretoreordetza  
Vicerrectorado del Campus de Gipuzkoa

© Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco  
Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua

ISBN: 978-84-9860-129-9

Depósito legal / Lege gordailua: BI-2921-08

Fotocomposición / Fotokonposizioa: Rali, S.A.  
Particular de Costa, 8-10 - 48010 Bilbao

Impresión / Inprimatzea: Gráficas Berriz, S.A.  
Murua, 23 - 48220 Abadiño

## Indice

<i>La Nueva Museología, el patrimonio cultural y la participación ciudadana a debate.</i> Iñaki Arrieta Urtizberea .....	11
--	----

### PARTE I

#### **MUSEOS, CIUDADANOS Y PÚBLICOS: DEMOCRATIZACIÓN, DIÁLOGOS Y AUSENCIAS**

<i>Museos: del público al ciudadano.</i> Rafael Azuar Ruiz.....	25
<i>Los públicos y lo público. De mutismos, sorderas, y de diálogos sociales en museos y espacios patrimoniales.</i> Luz Maceira Ochoa .....	39

### PARTE II

#### **MUSEOS DE COMUNIDAD, DE SOCIEDAD Y DE TERRITORIO: VIABILIDAD DE LA NUEVA MUSEOLOGÍA EN LA ACTUALIDAD**

<i>La restitution du patrimoine: un rôle pour le musée? Études de cas dans les communautés innues du Québec et du Labrador (Canada).</i> Élise Dubuc.....	63
<i>El museo de territorio y sociedad, ¿una utopía? el caso del Museo Industrial del Ter.</i> Carles García Hermosilla .....	75
<i>El Ecomuseo del Río Caicena (Almedinilla-Córdoba): un proyecto de desarrollo rural desde el patrimonio histórico-natural, ¿y la participación ciudadana?</i> Ignacio Muñiz Jaén .....	95

<i>Mé-tisser les mémoires. Musées indiens du nordeste brésilien.</i> Martin Soares .....	113
--	-----

## PARTE III

**PATRIMONIO CULTURAL, POBLACIÓN LOCAL Y ASOCIACIONISMO:  
DE «ARRIBA-ABAJO» O DE «ABAJO-ARRIBA»**

<i>El patrimonio como proceso social. Intervención, desarrollo y consumo del patrimonio minero en Andalucía.</i> Macarena Hernández Ramírez & Esteban Ruiz Ballesteros .....	129
<i>Legislación patrimonial, intervención pública y participación ciudadana en la declaración de un conjunto histórico.</i> Iñaki Arrieta Urtizberea .....	149
<i>El castillo de Montsoriu. La participación de la sociedad civil.</i> Joaquim Mateu Gasquet .....	163
<i>El patrimonio cultural; espacio de encuentro.</i> Daniel Arnesio Lara Montero	177

# **Legislación patrimonial, intervención pública y participación ciudadana en la declaración de un conjunto histórico**

Iñaki Arrieta Urtizberea

Profesor de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

Este trabajo presenta algunos de los aspectos abordados en un trabajo de investigación realizado en el Conjunto o Casco Histórico de Salinillas de Buradón, situado en la comarca de Rioja Alavesa, en el País Vasco<sup>1</sup>. Siguiendo el título del mismo, éste constará de tres partes. En la primera, presentaremos la legislación vasca, la cual define qué es patrimonio cultural y cuáles son sus fundamentos, gracias a los cuales la Administración Pública legitima su acción en el campo patrimonial. En la segunda, describiremos su aplicación en un caso concreto, en el Casco Histórico de Salinillas de Buradón, mencionado anteriormente. Para concluir, al hilo de la temática de esta publicación, realizaremos algunas reflexiones acerca de la congruencia entre el discurso legislativo, la práctica institucional y la participación ciudadana.

## **1. LA LEGISLACIÓN PATRIMONIAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA VASCA: FUNDAMENTOS Y OBJETIVOS**

En 1990 el Parlamento Vasco aprobó la Ley 7/1990 de Patrimonio Cultural Vasco, tras haber asumido la Comunidad Autónoma Vasca las competencias en materia de patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, según el artículo 10º del Estatuto de Autonomía del País Vasco de 1979. A diferencia de sus dos predecesoras leyes en el Estado español desde la aprobación de la Constitución Española de 1978, la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español y la Ley 4/1990 del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha, la Ley vasca fue la primera que «abordó la temática del Patrimonio Cultural Histórico-Artístico desde una

---

1 Trabajo de investigación realizado para «Arabarri, Sociedad Anónima de gestión del patrimonio cultural edificado de Álava», Sociedad en la que participan la Diputación Foral de Álava y varios Ayuntamientos alaveses. El equipo de investigación lo integraron Iñaki Arrieta Urtizberea, Lourdes Méndez y Rocío Ochoa, y contó con la colaboración de la Fundación Euskoiker. Este artículo fue presentado en el *V Coloquio Internacional de Religión y Sociedad* con el tema «Patrimonio Cultural, Turismo y Religión», organizado por ALER y ASANA.

visión amplia, completa y omnicomprendensiva, en gran medida, de los distintos sujetos, elementos y factores implicados en esa temática» (Abad Linares, 2002: 22). También fue la primera que calificó el patrimonio como cultural y no como histórico, artístico, monumental, arqueológico o científico, tal como aparecía en el Estatuto de Autonomía; dándole, además, «un fuerte contenido particularista» (Agudo Torrico, 1999: 40) al vincular lo cultural a lo identitario.

Así, según se establece en la Exposición de Motivos de dicha Ley, el patrimonio cultural vasco «es la principal expresión de la identidad del pueblo vasco y el más importante testigo de la contribución histórica de este pueblo a la cultural universal». El pueblo vasco es su propietario y corresponde a la Administración Pública su protección, defensa y enriquecimiento. Por tanto, la identidad y el pueblo vasco son los fundamentos del patrimonio cultural vasco, en cuanto éste los simboliza. Sin embargo, a lo largo de todo su articulado no encontramos definición o concreción alguna de lo que se entiende por *identidad y pueblo vasco* y, por lo tanto, de cómo se vinculan o se deben vincular el patrimonio cultural, la identidad y el pueblo vasco en las declaraciones administrativas. La Ley, por el contrario, sí establece quiénes tienen que llevar a cabo esa vinculación: los poderes públicos. Éstos velarán por su integridad, fomento y protección. Por tanto, la declaración de qué constituye patrimonio cultural y el porqué quedan en manos de los poderes políticos y de su aparato administrativo.

No obstante, recientemente, en el *Plan Vasco de la Cultura* del 2004, desde el Gobierno Vasco sí se hace una reflexión acerca de las características del pueblo vasco. En ese documento se sostiene que el pueblo vasco se hace viable desde la sociedad. Una sociedad que es heterogénea y cuyas acciones serán vehiculadas por los poderes políticos y, además, la sociedad civil. También en el *Plan* se aborda la cuestión de la identidad. Definida como un sentimiento de pertenencia, se sostiene que ésta se halla en una red de muchos núcleos. Es decir, tanto la identidad como el pueblo no se definen en singular, sino en plural. En consecuencia, si relacionamos el *Plan* y la Ley 7/1990, el patrimonio cultural no se algo único sino diverso. Esto hace que la indefinición mencionada en el párrafo anterior se haga más *imprecisa* porque la relación entre pueblo, identidad y patrimonio es variable, compleja y múltiple, al serlo también los elementos que integran dicha relación.

Según el artículo 2º de la Ley 7/1990 integran el patrimonio cultural vasco «todos aquellos bienes de interés cultural por su valor histórico, artístico, urbanístico, etnográfico, científico, técnico y social». Tanto en la legislación patrimonial estatal (Alegre Ávila, 1991: 326) como en la vasca, el término jurídico de *Bien de Interés Cultural* (BIC) se fundamenta en lo establecido por la Comisión Franceschini, constituida en Italia en 1964<sup>2</sup>. Según aquella Comisión un bien cultural es un

---

<sup>2</sup> En la década de los 50 del siglo XX ya se comenzó a utilizar la categoría de «bien cultural» tal como se recoge en la Convención de La Haya sobre la protección de los Bienes Culturales en caso de

testimonio material dotado de un valor de civilización que vendría dado por su interés arqueológico, histórico, artístico, ambiental, paisajístico, archivístico o documental. Aunque hay algunos aspectos de esta definición que ya se han superado, sigue siendo importante volver a subrayar la gran aportación de aquella Comisión: lo específico del bien cultural es que testimonia, simboliza lo que es un colectivo social. Valorado así por el colectivo, el bien adquiere un interés. Su especificidad no está, por tanto, en *sus* características excepcionales<sup>3</sup>, como ocurría con el patrimonio histórico-artístico. Su carácter simbólico, «su capacidad para representar simbólicamente una identidad. Esto es lo que explica el cómo y el porqué se movilizan recursos para conservarlo y exponerlo» (Prats, 1997: 22).

Siguiendo con el artículo 2º, la declaración de bien patrimonial se fundamenta sobre otros dos conceptos: el de «interés» y el de «valor». Sin embargo, ambos son conceptos jurídicos indeterminados (Abad Licerias, 2002: 41; Alegre Ávila, 1991: 323), lo que obliga a definirlos a partir de lo establecido en otras disciplinas. Sin embargo, la Ley 7/1990 no concreta<sup>4</sup> cómo se deben especificar esos valores desde las otras disciplinas, salvo en el caso del patrimonio arqueológico y del etnográfico<sup>5</sup>. El primero lo define la metodología arqueológica y el segundo, *la cultura tradicional*<sup>6</sup>. Para el resto de valores, es decir para el histórico, artístico, urbanístico, científico, técnico o social, no hay una concreción específica. No obstante, entre ellos hay una diferencia sustancial. El valor histórico y artístico de la Ley vasca toma como referencia lo establecido en la Ley estatal (Abad Licerias, 2002: 41) que, a su vez, se fundamenta en la legislación, breve y dispersa, aprobada a lo largo del siglo XX, especialmente en la Ley de 13 de mayo de 1933. Esta legitimación ha permitido que los términos «artístico» e «histórico» hayan adquirido «carta de naturaleza a la hora de designar el ámbito objetivo» (Alegre Ávila, 2002: 39) en la defensa, conservación o fomento de los bienes culturales. No obstante, al recogerse las formulaciones de los juristas italianos, el valor histórico y artístico de aquello que se deba de calificar o inventariar como bien tendrá que ser más amplio y abierto que lo que se venía haciendo hasta entonces (Ballart, 2002: 57-58). El resto de valores —el urbanístico, científico, técnico y social— ni siquiera cuenta con esa legitimación jurídica e histórica y, por tanto, quedan sin concretar su contenido, alcance y métodos de estudio. Por tanto, sobre unas bases no muy determinadas se tipifican los bienes culturales y, consecuentemente, el patrimonio cultural vasco.

---

conflicto armado. En dicha Convención se define como aquellos «bienes, muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos».

<sup>3</sup> Así valoradas por la élite.

<sup>4</sup> Esto no es una cuestión que sólo se de en la norma vasca. Esta problemática es general, al menos, en el Estado Español.

<sup>5</sup> En este trabajo dejamos al margen los denominados patrimonio documental y archivístico.

<sup>6</sup> No es éste el espacio para abordar las dificultades que supone definir el patrimonio etnográfico a partir del concepto de «tradición». Aquí lo único que nos interesa subrayar es que ese patrimonio dentro de la Ley sí está delimitado a diferencia de otros en los cuales no se da tal delimitación.

Otra norma relacionada con el patrimonio cultural vasco es la Ley 4/1990 sobre Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Esta Ley establece un marco jurídico para alcanzar los siguientes objetivos: paliar los efectos negativos producidos por el crecimiento urbano e industrial, establecer un desarrollo socioeconómico equilibrado en el territorio y mejorar la calidad de vida de la población. Para su consecución la Ley determina tres instrumentos: las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT), los Planes Territoriales Parciales (PTP) y los Planes Territoriales Sectoriales (PTS). Mediante el Decreto 28/1997 se aprueban las DOT, disponiendo un conjunto de criterios y normas para orientar y regular los procesos de asentamiento de las distintas actividades económicas y sociales en el territorio. En su capítulo 17 se aborda la ordenación del patrimonio cultural. En él se afirma que el patrimonio cultural es una forma de acceder al pasado de los vascos y, a su vez, les sitúa en el mundo. El patrimonio cultural simboliza el «sentido de continuidad» de lo que es ser vasco. En lo que aquí nos atañe, las DOT reproducen los objetivos de la Ley 7/1990, centrándose en el patrimonio cultural inmueble. Éste es clasificado en dos categorías: el patrimonio arquitectónico<sup>7</sup>, en el que se incluye el industrial y rural, y el patrimonio arqueológico. El documento no aporta ninguna concreción acerca de cómo se deben especificar el valor y el interés cultural de esos dos patrimonios.

Sí lo hace, en cambio, el *Avance<sup>8</sup> del Plan Territorial Sectorial del Patrimonio Cultural Vasco*, publicado por el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco en el 2000. Con respecto al patrimonio arqueológico, el fundamento establecido es el mismo al de la Ley 7/1990, a saber: la metodología arqueológica. El valor de este patrimonio se lo asignan los especialistas que dominan esa metodología disciplinaria. Con relación al patrimonio arquitectónico, éste lo constituyen, según el *Avance*, las edificaciones, los conjuntos edificados y las construcciones que tengan un valor o significado histórico o cultural. Este valor se determina en función de unos criterios definidos como básicos, principales y correctores. Los primeros, los básicos, están encaminados a valorar los aspectos formales del bien cultural como son el morfológico, el tipológico, el constructivo, el tecnológico o el integral. Dentro de los criterios principales se sitúan los valores históricos —antigüedad y significado histórico—, los valores de singularidad —escasez o rareza—, y los valores de ejemplaridad —elemento modélico, típico o prototípico—. La conjunción de estos criterios determinará los diferentes niveles de protección. Por último, la valoración definitiva podría ser matizada o corregida teniendo en cuenta también los siguientes criterios correctores: intrínsecos (tipológicos, complejidad, percepción, tamaño o significación cultural), de ubicación y de estado de conservación. Junto a esta valoración, denominada cultural,

---

<sup>7</sup> Categoría no definida en la Ley 7/1990. No obstante, este patrimonio cuenta con una legislación específica como veremos más adelante.

<sup>8</sup> Tenemos que subrayar que es un *Avance* y que, por tanto, no es una norma de debido cumplimiento para la Administración Pública vasca. Con todo hemos considerado oportuno traer las propuestas que realiza de las cuestiones que venimos analizando.

se realizará otra valoración de carácter arquitectónico para objetivar las cualidades arquitectónicas que concurren en el bien cultural. De este modo se fija el alcance y las condiciones de los proyectos de intervención sobre el mismo. Así, se considera que las características de una construcción merecedora de protección pueden analizarse mediante la identificación de sus valores compositivos y organizativos esenciales y de sus elementos constructivos básicos. A partir de esta lista de valores y criterios se determinaría el interés cultural del bien. En definitiva, las valorizaciones *técnicas* son las que determinan qué es patrimonio arqueológico o arquitectónico.

Además de todas estas normas generales acerca del patrimonio cultural vasco, hay otras que abordan el patrimonio urbanizado y edificado específicamente. Su primera aprobación es anterior a la Ley 7/1990. Al amparo de la Ley 19/1975, sobre Régimen del Suelo y Ordenamiento Urbano, el Gobierno Vasco publicó el Decreto 278/1983, sobre Rehabilitación del Patrimonio Urbanizado y Edificado. Un Decreto dirigido, según se establece en la Exposición de Motivos, a «aquellos conjuntos urbanos o rurales que por el valor de su carácter histórico o cultural así como por las condiciones de degradación del patrimonio urbanizado y edificado, deben ser sometidos a una acción especial». No queremos minimizar las desfavorables y negativas condiciones urbanísticas, edificatorias y sociales en las que se encontraban los conjuntos urbanos o rurales a principio de la década de los 80 del pasado siglo que obligaron al recién constituido Gobierno Vasco a poner en marcha programas específicos para su regeneración. No obstante, hay que subrayar que esos conjuntos, centros o cascos simbolizan algo que, en principio según el legislador, otros conjuntos urbanos no representarían. De ahí su valor histórico o cultural específico que estaría vinculado a la identidad de un colectivo (Castillo Oreja, 1998: 14-15; VA. AA., 1999: 13). Si bien el término «identidad» no aparece en el Decreto, esta norma es sobre patrimonio, es decir, sobre bienes que simbolizan la identidad vasca, tal como se sostiene en la Ley 7/1990. Así, en los sucesivos decretos que se irán aprobando, siendo el siguiente en 1990, sobre actuaciones de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado, se establece que el Departamento de Cultura deberá emitir un informe acerca de dichas actuaciones cuanto éstas afecten a un bien calificado o inventariado. De esta manera el patrimonio edificado, urbanístico o arquitectónico queda regulado por la legislación urbanística y la legislación del patrimonio cultural, desvinculadas hasta 1985 (Fernández Rodríguez, 1993: 100-101) en las normas aprobadas en el Estado español.

Por último, el Decreto 278/1983 establece la figura urbanística de Área de Rehabilitación Integrada (ARI). Así, en los conjuntos urbanos declarados como ARI la Administración llevará a cabo acciones especiales para su conservación o mejora, mediante una figura de planeamiento, el denominado Plan Especial de Rehabilitación Integrada (PERI). En ese Decreto, el interés del bien viene determinado por el tipo de restauración que se especifique para cada una de las unidades edificatorias que constituyen el ARI. Los tipos definidos son: el científico, el conservador, y el de conservación y ornato. Dentro del primer grupo se incluyen aquellas edificacio-

nes que posean «una relevante importancia en el tejido urbano por efecto de sus específicos valores arquitectónicos, culturales o históricos»<sup>9</sup>. En los otros dos tipos, las unidades se caracterizan por tener un valor arquitectónico, cultural o histórico *menor* que en el científico. Así, teniendo en cuenta los diferentes tipos de intervención se realizan los PERIs, que deben ser gestionados por sociedades urbanísticas. Estos PERIs son unos estudios sociourbanísticos donde se recoge información urbanística y edificatoria pormenorizada del *Área* y de sus unidades edificatorias. La información social se reduce fundamentalmente a un estudio demográfico del ARI a partir de los censos de población o de la información facilitada por el EUSTAT (Instituto Vasco de Estadística) o el INEM.

## 2. EL CASCO HISTÓRICO DE SALINILLAS DE BURADÓN: ÁREA DE REHABILITACIÓN INTEGRADA Y CONJUNTO MONUMENTAL

Salinillas de Buradón es un concejo, Entidad Local menor<sup>10</sup>, que pertenece al municipio de Labastida. Hasta 1976 Salinillas de Buradón fue un municipio. Aquel año la Diputación de Álava y el Consejo de Ministros de España lo integraron dentro del municipio de Labastida como consecuencia de la disminución progresiva de su población y de la falta de ingresos municipales para hacer frente a los gastos públicos. El municipio pasó a ser consejo, el Ayuntamiento a Junta Administrativa y el alcalde o alcaldesa a presidente o presidenta de la Junta Administrativa. A pesar de la anexión a Labastida, el *sentimiento de pertenencia* de los vecinos de Salinillas de Buradón está totalmente vinculado a su entonces municipio y actual concejo. Su relación política y administrativa con Labastida no deja de considerarse impuesta.

A principios del siglo XX Salinillas de Buradón contaba con casi 500 habitantes, en los años setenta su número apenas superaba los 100 individuos. En la década de los 80 y 90 el número fue decreciendo, dándose un pequeño reapeunte en los primeros años de este siglo, situándose los empadronados en torno al centenar. En el 2006, cerca de un 25% de los empadronados tenía más de 65 años, y la población con menos de 19 años giraba en torno al 15%. La actividad económica en el concejo es prácticamente nula. Los vecinos trabajan en Vitoria-Gasteiz (capital del Territorio Histórico de Álava) o en Haro (municipio perteneciente a la vecina Comunidad Autónoma de La Rioja) y las actuaciones públicas que lleva a cabo la Junta Administrativa dependen de las ayudas y subvenciones que otras administraciones públicas le concedan. Tampoco cuenta con personal administrativo propio, y la dedicación del presidente o de la presidenta y la de los dos vocales, que constituyen la

<sup>9</sup> Decreto 278/1983, sobre Rehabilitación del Patrimonio urbanizado y edificado, art. 12.1.

<sup>10</sup> Según el artículo 1.2 de la Norma Foral 11/1995 de concejos del Territorio Histórico de Álava, «el Concejo es una entidad local de carácter territorial que, con propia personalidad jurídica y capacidad de obrar, ejerce su jurisdicción en una demarcación territorial de menor extensión que la constituida por el término municipal».

Junta Administrativa, es *parcial* y *secundaria* con respecto a sus quehaceres diarios. Para concluir con esta pequeña descripción del concejo subrayar que la potestad y tutela del patrimonio cultural ubicado en el concejo es, según las competencias establecidas en esta materia, del Ayuntamiento, de la Diputación Foral de Álava o del Gobierno Vasco. La Junta Administrativa en ese campo no tiene competencias.

El Casco Histórico de Salinillas de Buradón es un núcleo medieval sin arrabales, salvo unas pocas viviendas construidas en los últimos años, siendo la mayoría de las edificaciones ubicadas en el núcleo urbano de propiedad privada. Desde la constitución del Gobierno Vasco, son varias las declaraciones patrimoniales realizadas *a favor* del Casco Histórico. En 1984, la muralla fue declarada Monumento Histórico-Artístico de carácter nacional. En 1996, la Zona Arqueológica del Casco Histórico, como Bien Cultural con la categoría de Conjunto Monumental. En el 2000, el Casco Histórico, como Área de Rehabilitación Integrada, habiéndose elaborado dos Planes Especiales de Rehabilitación Integrada. Y, para concluir, en el 2003, el Casco Histórico fue declarado Bien Cultural Calificado, con la categoría de Conjunto Monumental. De todas estas declaraciones solamente nos detendremos en aquellos aspectos que nos permitan mostrar cómo se han concretado los principios legislativos descritos en el apartado anterior y cómo se ha materializado la participación de la población local en esas declaraciones.

Antes de que se aprobase la Ley 7/1990, la muralla de Salinillas de Buradón ya fue declarada Monumento Histórico-Artístico por el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco. El expediente de la declaración, archivado en el Centro de Patrimonio Cultural Vasco del Gobierno Vasco, cuenta simplemente con un estudio histórico descriptivo de la muralla y del Casco Histórico, sin valoración alguna. Las entrevistas realizadas durante el trabajo de campo, a lo largo de 2006, tampoco han aportado información alguna respecto a aquel expediente, realizado hace más de 20 años. Solamente contamos con dos publicaciones en las que se recogen las valoraciones realizadas desde la Administración Pública, si bien de una manera muy general.

En 1985, el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco publicó la obra *Monumentos nacionales de Euskadi*. En ella se presentan 100 monumentos, entre ellos la muralla y el Casco Histórico de Salinillas de Buradón, «porque son testimonios que reflejan el esfuerzo de los hombres a lo largo del tiempo por ir configurando modos concretos de ser hombre, por ir modelando configuraciones concretas de la plasticidad congénita humana», según el entonces Consejero de Cultura del Gobierno Vasco. En el prólogo de la obra, la entonces Directora de Patrimonio Histórico-Artístico y Bibliotecas, apoyándose en lo especificado en la Carta de Venecia, sostiene que las dimensiones de los monumentos son tres: pasado, futuro y autenticidad. Pasado y futuro porque son testimonios de una forma de vida y una herencia para las generaciones actuales y venideras. Asimismo expresa que la labor de conservación y restauración no debería atañer sólo a la Administración Pública, sino también a «cada miembro de nuestro pueblo». Éste debe ser «un guardián, severo y exigente, si es necesario, de

nuestro patrimonio cultural». Estas serían las razones que motivaron la declaración de 1984, en la cual el elemento social e identitario son básicos para entender los motivos de la misma, aunque en el expediente concreto estas cuestiones no aparezcan.

Cuatro años más tarde, en junio de 1988, se iniciaron los trabajos para la incoación del expediente de ARI<sup>11</sup>. La entidad competente para iniciar el expediente era el Ayuntamiento. Éste adjudicó a dos arquitectos la redacción del PERI. Aunque el expediente lo inició el Ayuntamiento, la iniciativa vino del Gobierno Vasco. Éste había elaborado previamente un informe titulado *Estudio para la rehabilitación urbana de los Centros Históricos del País Vasco*, en el que se determinó que la Comunidad Autónoma contaba con 68 cascos históricos de origen medieval<sup>12</sup> que debían ser objeto de una actuación específica. Recordemos que esta actuación no estaba justificada solamente por su carácter patrimonial. Las deficiencias urbanísticas, edificatorias y sociales motivaron también la decisión de llevar a cabo una actuación específica.

En Marzo de 1990, el Ayuntamiento aprobó el avance del PERI. Éste consta de dos apartados. En el primero se recoge información histórica y demográfica del núcleo medieval. En el segundo, información urbanística y edificatoria, proponiendo un conjunto de medidas para su rehabilitación. Un año más tarde, en mayo de 1991, el Pleno Municipal aprobó inicialmente ese Plan, fijándose un periodo de dos meses de exposición pública. Éste no tuvo ningún eco en la población local, volviéndose a prorrogar otros dos meses más. El desconocimiento del Plan entre la población local era tan evidente que un grupo de la oposición del Ayuntamiento presentó un escrito denunciándolo. Este desconocimiento es significativo por cuanto muestra cómo se llegó a realizar la recogida de información para redactar el PERI y cuál fue la participación de la ciudadanía en dicha recogida. La denuncia del grupo de la oposición trajo que el Ayuntamiento remitiese un escrito a todos los vecinos, informándoles de que se había elaborado un plan para la rehabilitación del Casco Histórico y que estaba abierto el plazo para presentar alegaciones.

Las alegaciones presentadas en Salinillas de Buradón fueron 34. En la mayoría de ellas los vecinos se oponían a las propuestas de derribo de un conjunto de edificaciones adosadas a la parte exterior de la muralla del Casco Histórico, límite del Área, y a las expropiaciones de unas parcelas para realzarla. Estas propuestas fueron realizadas por el equipo redactor porque uno de los objetivos del PERI era «recuperar parte de la imagen medieval, la que le confiere carácter e interés histórico», para lo que se determinaron un conjunto de derribos y de expropiaciones. Recordemos que la muralla ya contaba con la declaración de Monumento Histórico-Artístico de carácter na-

---

<sup>11</sup> Los expedientes de ARI y del PERI se realizaron conjuntamente para los Cascos Históricos de Salinillas de Buradón y Labastida. Nosotros nos limitaremos a la información y a los datos del primero.

<sup>12</sup> No se pudo consultar el expediente administrativo del estudio. Suponemos que fue su origen medieval lo que condujo a su selección de entre los casi 300 municipios que hay en la Comunidad Autónoma Vasca y, por tanto, a considerarlos patrimonio urbanizado y edificado (Azcarate Garai-Olaun & García Camino, 1996: 149)

cional, lo que legitimaba también ese objetivo. Las indemnizaciones establecidas fueron económicas, muy por debajo del valor real de las propiedades a derribar o a expropiar, según lo manifestaron los vecinos que en sus alegaciones plantearon esta cuestión. La Junta Administrativa de Salinillas de Buradón, además de apoyar las alegaciones de los vecinos, denunció que no se hubiese informado acerca del Plan en el concejo. Prácticamente, todas las alegaciones fueron rechazadas, con lo que no se introdujo cambio sustancial alguno en el PERI. En diciembre de 1993, el Pleno Municipal lo aprobó con carácter provisional. Posteriormente, los Departamentos de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, y de Cultura del Gobierno Vasco emitieron sus informes proponiendo unas modificaciones, secundarias para este trabajo. A finales de 1995 se aprobó definitivamente el PERI y declarándose el Casco Histórico como Área de Rehabilitación Integral en el 2000.

Transcurridos cuatro años de la aprobación del PERI, el Ayuntamiento de Labastida acordó contratar los servicios de un arquitecto para la redacción de un segundo PERI. El motivo, según el Alcalde, fue la deficiencia de las fichas edificatorias redactadas en el primero. Esta deficiencia dificultaba el trabajo de los técnicos municipales ya que la información de las fichas, en las cuales se determinaba qué tipo de intervención arquitectónica había que llevar a cabo, no se ajustaba a las características reales de la unidad edificatoria.

Este segundo PERI, en lo que respecta a las actuaciones generales de rehabilitación del Casco Histórico, siguió a grandes rasgos lo determinado en el primero. Varias fueron, no obstante, las diferencias del segundo con respecto al primero en el nivel que aquí los venimos analizando. Destacamos, en primer lugar, que las compensaciones propuestas —económicas o mediante la compensación con nuevas edificaciones— por los derribos o las expropiaciones fueron más equitativas con el perjuicio que se les iba a causar y, en segundo lugar, que el equipo redactor sí mantuvo algunas reuniones con la Junta Administrativa. También, los vecinos y propietarios tuvieron más información acerca de este segundo PERI ya que para la elaboración completa de las fichas edificatorias el equipo redactor quiso entrar en todas las viviendas y locales del recinto amurallado. Sin embargo, en algunos casos, la colaboración vecinal fue nula, cuando no hostil, tal como lo recoge el equipo redactor en la memoria del Plan:

[debe] señalarse las innumerables dificultades encontradas, que si bien algunas forman parte de lo razonable al solicitarse el acceso a un elemento privado, en otras el tratamiento agresivo e insultante sobrepasó el límite de lo admisible y razonable, solicitando de forma reiterada la colaboración municipal al objeto de persuadir a los residentes y propietarios del área.

No obstante, según nos lo ha manifestado el propio arquitecto-redactor, el rechazo se dio fundamentalmente en el Casco Histórico de Labastida.

Tras la aprobación municipal del avance del PERI en julio de 2002, éste se expuso al público, presentándose dos sugerencias. La primera fue acerca de la posibilidad

de realizar una reforma interior en una vivienda. Una cuestión muy particular y ajena a este trabajo. La segunda, la realizó la Junta Administrativa. Al igual que en el primer PERI, ésta se opuso al derribo de su edificio, si bien, esta vez, el equipo redactor había propuesto compensar el derribo con la construcción de uno nuevo, a unos pocos metros del existente. La sugerencia no fue aceptada. El edificio, que no mereció ninguna valoración positiva por ninguno de los dos equipos redactores por carecer de todo valor arquitectónico, era valorado, y así continúa, muy positivamente por los vecinos porque es de los pocos espacios en el concejo donde se actualiza y reproduce la cohesión social. El edificio alberga, además de las dependencias de la Junta Administrativa, un bar, en el cual los vecinos se reúnen los fines de semana. Mantener el bar abierto, a pesar de las dificultades que ha habido para adjudicar su explotación, ha sido un objetivo persistente de vecinos y miembros de la Junta Administrativa. Rechazada la sugerencia, en julio de 2003, el Pleno Municipal acordó la aprobación inicial del PERI y su exposición pública. Se presentaron tres alegaciones acerca de cuestiones muy específicas y particulares de unas parcelas y de un edificio.

El hecho de que se hubieran presentado unas pocas sugerencias y alegaciones no se debió a que los vecinos estuvieran de acuerdo con las propuestas realizadas en ese segundo Plan, que no cambiaban sustancialmente con las del primero como va dicho, ni tampoco porque las compensaciones planteadas las considerasen justas. Los motivos fueron, por un lado, porque, con todo, hubo un desconocimiento importante de que se había realizado un segundo PERI. La información facilitada para acceder a los edificios no se relacionó o no supieron relacionarla con lo que implica la redacción de un plan de esas características para el Casco Histórico. Por otro lado, porque los vecinos, aun teniendo conocimiento de que se estaba elaborando el Plan, pensaban que las propuestas más conflictivas no irían a materializarse, al igual que sucedió con las del primer PERI. Por este motivo, en las entrevistas que hemos realizado, los informantes del Área mostraron una *indiferencia* importante acerca de esas cuestiones.

Finalmente, en el 2006 se aprobó definitivamente este segundo PERI.

Mientras se venía elaborando el segundo PERI, el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco inició el expediente de declaración de Conjunto Monumental del Casco Histórico. La declaración incluye un Régimen de Protección<sup>13</sup>, un instrumento

---

<sup>13</sup> El Régimen de Protección es un documento de planeamiento urbanístico en el que se especifican los diferentes niveles de protección para los elementos y espacios que constituyen el conjunto calificado. El régimen va desde el nivel de «protección especial» hasta el de «discordancia». En el primero se sitúan aquellos inmuebles y elementos urbanos «poseedores de un carácter singular y excepcionales valores arquitectónicos, artísticos o culturales que encontrándose en un estado de conservación que permite la recuperación de sus características arquitectónicas originales son merecedores de la cobertura más extensa del presente régimen». Para estos inmuebles y elementos se aplica la Restauración Científica, tal como se define en el Decreto sobre actuaciones protegidas de Rehabilitación del Patrimonio Urbanizado y Edificado, presentado en el primer apartado de este trabajo. De esta manera el Departamento de Cultura, asumiendo lo definido desde el Departamento de Urbanismo, relaciona las normas de cultura y urbanismo que afectan al Conjunto Monumental.

urbanístico muy parecido al PERI. Las redacciones de estos dos instrumentos fueron llevadas a cabo por dos equipos de arquitectos. Entre los dos equipos surgieron discrepancias acerca del nivel de protección y, por tanto, del valor que había que adjudicar a algunos de las edificaciones del Casco Histórico. Éstas fueron resueltas al tener que asumir los redactores del PERI lo establecido en el Régimen de Protección al ser el segundo de rango superior por elaborarse al amparo de la Ley 7/1990.

La incoación de ese expediente también dio pie a un conflicto institucional: entre el Departamento de Cultura y el Ayuntamiento de Labastida. Desde la inicio del expediente en 1999 hasta su aprobación definitiva en el 2003, cualquier actuación urbanística o edificatoria en el Casco Histórico de Salinillas de Buradón tenía que ser aprobada por el Departamento de Cultura también. Esto trajo que las resoluciones de los expedientes municipales de obras se demorasen en el tiempo, causando el enfado de no pocos solicitantes, así como de la Entidad Municipal. Transcurrido algo más de un año de la incoación del expediente el Ayuntamiento interpuso una denuncia de mora. Según la Ley 7/1990, el Departamento Vasco tiene doce meses para resolver un expediente de declaración de Conjunto Monumental. Sin embargo, la denuncia fue retirada a los pocos meses porque peligraba la recepción de las subvenciones del Departamento de Cultura. Además, la denuncia tampoco resolvería el problema de la demora en la resolución de los expedientes municipales. Tal como se nos indicó desde el propio Departamento de Cultura, efectivamente, la denuncia traería la caducidad de ese expediente, pero no paralizaría la declaración de Conjunto Monumental, puesto que se volvería a abrir otro expediente.

Por su parte, la población local, en general, estuvo al margen de la incoación del expediente de declaración de Conjunto Monumental. Durante el periodo de exposición pública de dicho expediente, sólo se presentó una alegación, efectuada por la Junta Administrativa. En la alegación se solicitó la posibilidad de realizar unas operaciones urbanísticas dentro del cinturón de protección ambiental<sup>14</sup> establecido en el perímetro exterior de la muralla por el Departamento de Cultura. No nos interesa los detalles de la alegación, que fue aceptada, y la pertinencia de lo que se solicitaba, aquí lo que queremos subrayar es que, si bien fue presentada por la Junta Administrativa, la iniciativa fue del arquitecto y redactor del segundo PERI. De esta manera él canalizó una de las discrepancias que tuvo con los técnicos del Gobierno Vasco de Cultura y con el equipo redactor del Régimen de Protección. Finalmente, en febrero de 2003, el Casco Histórico de Salinillas de Buradón fue declarado Bien Cultural Calificado, con la categoría de Conjunto Monumental.

Por último, mencionar que la Zona Arqueológica del Casco Histórico de Salinillas de Buradón fue incluida en el Inventario General del Patrimonio Cultural

---

<sup>14</sup> Según del Decreto 20/2003, por el que se califica como Bien Cultural, «el fin del mismo es la preservación de la imagen y puesta en valor del Conjunto Monumental de Salinillas de Buradón, que se ha conservado hasta nuestros días como una ciudad fortaleza situada en una posición predominante sobre el valle circundante, sin que se halla producido el desarrollo histórico de arrabales».

Vasco con la categoría de Conjunto Monumental en 1996. Más allá de los estudios históricos y arqueológicos y alguna que otra mención en las actas municipales, dándose por enterados los miembros de la corporación, no hemos recogido ninguna otra información al respecto. También queremos mencionar que en 1998, Arabarri, la sociedad urbanística que gestiona las actuaciones en el Casco Histórico, llevó a cabo la restauración de la muralla, en su zona este, que causó un gran conflicto entre dicha sociedad y los vecinos. Valoraciones estéticas dispares de la obra realizada, más algunos problemas acaecidos en la transmisión y recepción de la información acerca de la obra dieron pie a un conflicto importante en el concejo.

### 3. CONCLUSIONES

Según la Ley 7/1990, el patrimonio cultural simboliza la identidad del pueblo vasco. Consideramos que este principio es acertado por cuanto recoge el fundamento de muchas de las reflexiones más recientes acerca de lo que es el patrimonio cultural. Así, en la resolución 4<sup>o</sup> de la XX Asamblea General del ICOM celebrada en Barcelona en 2001 se declara que el patrimonio cultural es fundamental para la identidad cultural.

Sin embargo, en la norma vasca, como en otras que abordan esta cuestión, qué se entiende por identidad o pueblo vasco no se especifica, ni tampoco cómo se debe analizar la relación entre patrimonio cultural, identidad y pueblo vasco para que dicha relación esté presente en los expedientes de declaración patrimonial. Se podría considerar que a través de los conceptos de «interés cultural» y de «valor», establecidos por la Administrativa Pública, se podría determinar la relación anteriormente mencionada, desglosando el concepto de «valor», «valor cultural» diríamos nosotros, en diferentes dimensiones; por ejemplo, el histórico, el artístico, el urbanístico, el etnográfico, el científico, el técnico y el social. Tal vez, si todas esas dimensiones fueran amplia y profusamente analizadas se podría mostrar con cierto rigor, en un espacio y en un tiempo, cómo un colectivo social representa su identidad a través de los bienes culturales.

No obstante, creemos que para alcanzar ese objetivo es necesario que la cultura y la identidad no se califiquen de una manera reduccionista y homogénea. Si así se hace, o bien es porque se desconoce la complejidad de lo que es la cultura (véase, por ejemplo, Cuche, 2002) —reduciéndola a una versión estrecha de «área cultural» centrada, por cierto, en la «cultura material»— y de la identidad (véase, por ejemplo, Morin, 2004), o bien es porque se naturaliza desde el poder político y la Administración Pública una opción cultural e identitaria. En la actualidad las instituciones públicas vascas cuentan con una legitimidad democrática que autoriza su actuación en el campo patrimonial. Sin embargo, justificar las actuaciones patrimoniales basándose sólo en esa legitimación es volver a reducir la realidad social, cultural y política. Incluso desde la propia Administración se advierte de

los problemas que trae ese reduccionismo. Por ejemplo, en el mencionado *Plan Vasco de la Cultura* se subraya la necesaria participación de la sociedad civil en las políticas culturales.

La cultura<sup>15</sup> «es la capacidad de aplicar las referencias, los esquemas de acción y comunicación [...] lo que le permite a un esquimal, a un parisiense o a un pigmeo establecer una relación significativa entre las cosas y las personas y no salir a la deriva por el mundo que lo rodea» (Warnier, 2002: 17), dando lugar a muchas expresiones culturales, tal como se defiende en el propio *Plan Vasco de la Cultura*. La multiplicidad de expresiones dentro de una cultura es consecuencia de la desigual distribución de las referencias y de los esquemas entre los colectivos sociales que constituyen la sociedad, la vasca en este caso. Por tanto, al calificar o inventariar un bien cultural se hace necesario abordar cómo los diferentes colectivos se vinculan a él, si es que lo hacen, porque se valen de manera diferenciada de los esquemas y las referencias *disponibles* dentro de su cultura. Sin embargo, en la descripción que hemos hecho de la declaración de bien cultural del Casco Histórico de Salinillas de Buradón esas cuestiones no se abordan. Todos los estudios se han centrado en los aspectos históricos, arqueológicos, arquitectónicos o urbanísticos del *objeto*. Es decir, lo cultural es reducido a lo disciplinar, a los estudios de unos técnicos que dominan unas disciplinas, en las cuales sólo se estudian y analizan profusamente los aspectos formales del bien cultural. No negamos la necesidad y la pertinencia de estos estudios, pero sí echamos en falta que en los estudios a realizar para calificar un bien no se tenga en cuenta el verdadero fundamento del mismo: los diferentes agentes y colectivos sociales que se vinculan o les hacen vincularse al bien cultural, más allá de definiciones reduccionistas de «sociedad» o de «pueblo». Es más, no sólo se trata de que en esos estudios se tengan en cuenta a los agentes y colectivos sociales, sino que éstos cuenten con los medios e instrumentos necesarios para llevar a cabo una participación real<sup>16</sup>, más allá de los periodos establecidos para presentar sugerencias o alegaciones, en los procesos de declaración patrimonial. Al fin y al cabo, tal como lo define la norma vasca, el patrimonio cultural representa *su* identidad.

## BIBLIOGRAFÍA

ABAD LICERAS, J.M. (2002) *La protección del patrimonio inmobiliario histórico en el ordenamiento jurídico vasco*, Oñate (Gipuzkoa), Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP).

<sup>15</sup> No es momento de abordar qué es la cultura en toda su complejidad, sino de valernos de una definición que nos permita poner en cuestión la visión homogénea y estática que se pueda tener de ella.

<sup>16</sup> Participación es toda «aquella actividad que nos involucra, de una u otra forma, en las decisiones políticas que afectan a la comunidad» (Brugué, Font & Gomà 2001:112).

- ALEGRE ÁVILA, J.M. (1991) *Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico: la configuración dogmática de la propiedad histórica en la Ley 16/1985 de junio, del Patrimonio Histórico Español*, Madrid, Ministerio de Cultura, T. I.
- AGUDO TORRICO, J. (1999) «Cultura, patrimonio etnológico e identidad», *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, 29, pp. 36-45.
- AZCÁRATE GARAI-OLAUN, A. & GARCÍA CAMINO, I. (1996) «La ciudad, documento histórico», *Kobie (Serie Paleoantropología)* XXIII, pp. 141-161.
- BALLART, J. (2002) *El patrimonio histórico y arqueológico: valor y uso*, Barcelona, Ariel.
- BRUGUE, Q. FONT, J. & GOMÀ, R. (2001) «Consejos consultivos en Barcelona: un balance» en *Ciudadanos y decisiones públicas*, Barcelona, Ariel, pp. 111-124.
- CASTILLO OREJA, M. A. (1998) «Presentación» en *Centros históricos y conservación del patrimonio*, Madrid, Fundación Argentaria & Visor, pp. 9-15.
- CUCHE, D. (2002) *La noción de cultura en las ciencias sociales*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R. (1993) «La ciudad patrimonio: aspectos jurídicos» en *Urbanismo y conservación de ciudades patrimonio de la humanidad*, Cáceres, Asamblea de Extremadura, pp. 97-105.
- MORIN, E. (2004) *La identidad humana*, Barcelona, Círculo de Lectores.
- GOBIERNO VASCO (2004) *Plan Vasco de la Cultura*, Vitoria-Gasteiz, Departamento de Cultura del Gobierno Vasco.
- PRATS, L.I. (1997) *Antropología y patrimonio*, Barcelona, Ariel.
- VV.AA. (1999) *Indicadores para la evaluación del estado de conservación de Ciudades Históricas*, Granada, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico.
- WARNIER, J.P. (2002) *La mundialización de la cultura*, Barcelona, Gedisa, Barcelona.