

# El Plan General Municipal de Ordenación de Cartagena y el Catálogo de Bienes Inmuebles

(Recibido: 28/04/2016; Aceptado: 14/06/2016)

Navarro Moreno, D.<sup>1</sup>; Peñalver Martínez, M.J.<sup>2</sup>; de la Peña Velasco, C.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Universidad Politécnica de Cartagena, Paseo Alfonso XIII nº52. ETS de Arquitectura y Edificación.

<sup>2</sup>Universidad Politécnica de Cartagena, Paseo Alfonso XIII nº52. ETS de Arquitectura y Edificación.

<sup>3</sup>Universidad de Murcia, Campus de la Merced. Facultad de Letras.

Teléfono: 654 53 28 27

Email: david.navarro@upct.es

**Resumen.** *El municipio de Cartagena cuenta con un amplio patrimonio arquitectónico caracterizado, tanto por los edificios de tendencias modernistas y eclécticas ubicados el centro histórico de la ciudad y los numerosos yacimientos arqueológicos existentes, como por las singulares construcciones defensivas construidas a lo largo de su litoral. En cambio, a pesar de su dilatada historia, ha sido incapaz durante mucho tiempo de realizar de un modo sistemático la identificación y registro de sus bienes inmuebles de relevancia cultural. Este objetivo fue finalmente logrado durante el último tercio del s.XX, siendo el resultado de dos regulaciones normativas de diferente motivación: cultural y urbanística. De ambas, se propone en el presente artículo abordar el ámbito del planeamiento urbanístico analizando los distintos catálogos arquitectónicos elaborados hasta el momento.*

**Palabras clave.** *Catálogo; Edificio; Patrimonio arquitectónico; Protección; Planeamiento urbanístico.*

**Abstract.** *Cartagena has an important architectural heritage mainly characterized by the buildings of modernist and eclectic tendencies located in the historic center of the city and its numerous archaeological sites, as well as its singular defensive constructions. Despite having an important history, the city has been unable to perform a systematic identification and registration of its monuments of artistic and historical value for a long time. This objective was finally achieved at the end of the twentieth century, thanks to two regulations of different motivation: cultural and urban. From both it is proposed in this article survey the field of urban planning, analyzing the various architectural catalogs produced throughout history.*

**Keywords.** *Catalogue; Building; Architectural heritage; Protection; Urban Planning.*

## 1. Introducción

Premisa fundamental en lo que respecta a la salvaguarda de los bienes culturales es su identificación y conocimiento, pues sólo después de su estudio se puede tener la certeza científica del bien, de cuál es su significado y valor cultural. Además, tal fundamento de conocimiento es el punto de partida indispensable para toda acción sucesiva tendente a proteger, conservar y poner en valor el propio bien. Se presenta así el catálogo como el instrumento básico para la gestión de los elementos protegidos, tanto desde el punto de vista administrativo como de la conservación, e incluso de la difusión de su conocimiento.

Pero aunque disponer de catálogos para la protección de los bienes inmuebles es algo obvio en la actualidad, no ha tenido lugar en muchos países durante mucho tiempo. En este sentido, España se ha caracterizado por haber emprendido desde hace siglos numerosas iniciativas para la identificación y registro de sus edificios de interés cultural, siendo quizás la más representativa el proyecto abordado en 1900 para la elaboración de un Catálogo monumental y artístico de la Nación [1].

Sea como fuere, lo cierto es que tan ambiciosa labor no se concluyó, llegándose al último tercio del s. XX aún sin una identificación clara de los bienes culturales existentes, lo que llevó a la Administración

a abordar definitivamente la catalogación sistemática de la riqueza patrimonial de España.

En este momento tuvo lugar un hito importante con la incorporación de la normativa urbanística al sistema tutelar, hasta entonces regulado por la legislación cultural. Por tal motivo se hace necesario estudiar cómo los edificios de interés han sido abordados por el planeamiento urbanístico de Cartagena, a través de qué instrumentos han sido identificados y mediante qué procedimientos han sido gestionados.

## 2. La Ley de Patrimonio Histórico Español y el Plan General Municipal de Ordenación de 1987

El punto de partida necesario lo constituye la revisión en el año 1986 del Plan General Municipal de Ordenación (PGMO) de Cartagena, que coincidió con la publicación de la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español (LPHE), la cual, como destaca Parejo (1998), abordó la ordenación y la gestión protectoras de los edificios desde la idea de la complementariedad del régimen jurídico que ella misma establecía y la ordenación urbanística.

De este modo, en su artículo 20 la LPHE vino a conectar a la declaración administrativa de un Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, como Bienes de Interés Cultural, la obligación para el municipio de elaborar un Plan

Especial de Protección del área afectada u otra herramienta de planeamiento urbanístico que cumpliera con las exigencias en ella establecidas. Por su parte, el artículo 21 establecía que los instrumentos de planeamiento de los Conjuntos Históricos debían contener Catálogos –adecuados a la legislación urbanística– de los elementos unitarios que conformasen el Conjunto.

Si bien, a este respecto, García (1999) aclara que los Planes Especiales para la protección del patrimonio histórico eran una herramienta ya integrada desde hacía años en la legislación urbanística y no una figura creada por la legislación sobre patrimonio cultural, por lo que la novedad de la ley fue el carácter obligatorio de su elaboración en los casos anteriormente referidos.

Concretamente, la Ley de 12 de mayo de 1956 sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana señalaba que la conservación y valoración del patrimonio histórico y artístico debía ser objeto de un planeamiento urbanístico especial, y para ello planteaba la protección de determinados bienes y elementos urbanos previa catalogación de los mismos. Es decir, la protección se llevaba a efecto por aplicación de la normativa urbanística establecida en un Plan Especial del cual formaba parte un Catálogo de elementos a proteger. De manera que los Catálogos eran formulados como documentos complementarios de los Planes Especiales.

Con la reforma legal de la Ley del Suelo en el año 1976 fueron modificados los instrumentos de planeamiento [2], y aunque el texto refundido continuó propugnando los catálogos como instrumentos complementarios de los Planes Especiales, Porto (2006) destaca que se produjo en este momento un cambio significativo, al entender la doctrina teórica que en caso de no ser necesaria la redacción de un Plan Especial, ya fuese por su escasa entidad, por la dispersión de los bienes a proteger o por otras causas, era suficiente la existencia de los Planes Generales o Normas Subsidiarias para la formalización de los catálogos, dado que el instrumento del Plan General tiene como uno de sus fines, de manera análoga al Plan Especial, la protección de determinados bienes.

Dos años después se aprobó el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, que se ocupó de un modo exhaustivo de los catálogos [3]. A ellos les atribuyó un carácter complementario de los Planes a que se refiriesen, generalmente los Planes Especiales, y añadió que también podían tener carácter complementario de un Plan General o de Normas Subsidiarias de planeamiento (artículo 86). Además, concretó los bienes a incorporar en el catálogo (artículo 87), que se compondría de los bienes que por su valor o características monumentales o paisajísticas mereciesen ser objeto de protección por los planes urbanísticos, así como de

aquellos otros que se encontrasen declarados por la legislación del patrimonio histórico-artístico.

Retomando el caso de Cartagena, a pesar de que ya había sido declarado a finales de 1980 Conjunto Histórico-Artístico el casco antiguo de la ciudad, el PGMO propuesto en 1986 no previó ni la redacción de un Plan Especial de Protección ni la delimitación y regulación del citado conjunto. En consecuencia, la Comunidad Autónoma no aprobó el Plan General presentado por el Ayuntamiento de Cartagena, instándole a la realización de un catálogo y de un cuerpo normativo relativo al patrimonio histórico y arqueológico de la ciudad. Sin estos requisitos, el PGMO no podía obtener la consideración de Plan Especial, aspecto requerido en la Ley 16/1985.

Tras recurrir la decisión, el Ayuntamiento llegó finalmente al acuerdo de incorporar un catálogo del patrimonio arquitectónico ya elaborado por el Ministerio de Cultura en el año 1981 y añadir varios artículos relativos a la conservación y al grado de protección de los bienes inmuebles en él incluidos. De ese modo se consideró que el propio Plan General ordenaba pormenorizadamente el Conjunto Histórico-Artístico mediante las determinaciones contenidas en los planos de ordenación y el documento sobre normativa urbanística junto a los anexos I y II, el segundo de los cuales correspondía al citado catálogo de edificios protegidos. Tras este proceso, quedó justificada la aplicación del artículo 20 de la LPHE y en 1987 fue aprobado definitivamente el Plan General Municipal de Ordenación de Cartagena.

Ciertamente, lo que el PGMO denominaba catálogo era en realidad un registro de los edificios protegidos, a los que identificaba mediante una tabla organizada en siete campos correspondientes al número de ficha –el mismo del Catálogo del Ministerio de Cultura–, denominación, localización, observaciones, época, estilo y grado de protección. Esta información se complementaba con los planos de ordenación, en los que se encontraban señalados los edificios catalogados. El número de edificios protegidos ascendía a 528.

Finalmente, el 7 de noviembre de 2005 fue aprobado el Plan Especial de Ordenación y Protección del Conjunto Histórico [4]. En él la protección del patrimonio arquitectónico fue abordada a través de dos documentos: las *Normas Urbanísticas Generales* y el *Catálogo de los elementos de interés*. Desde este momento, el recinto del casco antiguo de la ciudad contará con un régimen de protección específico establecido por dicho Plan Especial, el cual prevalece sobre las disposiciones del Plan General.

En cuanto al catálogo del Plan Especial, éste incluye un total de 361 fichas pormenorizadas que se encuentran ordenadas en función de la referencia catastral (manzana-parcela), estando numeradas correlativamente en la esquina inferior (Fig. 1). No obstante, con objeto de facilitar su consulta el catálogo va acompañado de dos índices, el primero de los cuales organiza las fichas en orden alfabético

por calle y número de portal, mientras que el segundo lo hace en función del número asignado en el Catálogo de elementos y edificios protegidos del Plan General.

Fig. 1. Ejemplo de ficha Plan Especial.

### 3. La Ley de Patrimonio Cultural de la Región de Murcia y El Plan General Municipal de Ordenación de 2012

Dos años después se aprobó la Ley 4/2007, de 16 de marzo, de Patrimonio Cultural de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, que continuó haciendo referencia a la integración de las exigencias de tutela del patrimonio cultural con las restantes políticas públicas, en especial en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Así, respecto al régimen específico de protección derivado de la declaración de un Bien de Interés Cultural estableció que éste prevalecía sobre el planeamiento urbanístico vigente que, debía adaptarse al mismo (artículo 37.2).

En la actualidad, el planeamiento urbanístico en vigor en el municipio de Cartagena lo constituye el Plan General Municipal de Ordenación aprobado definitivamente el 29 de diciembre de 2011 [5]. En él se sigue el mismo planteamiento del Plan Especial en materia de protección del patrimonio cultural mediante la redacción de *Normas Urbanísticas Generales* y un *Catálogo de edificios y elementos protegidos*.

A cerca del Catálogo de edificios y elementos protegidos contenido en el PGM, su última revisión tuvo lugar en el año 2012, agrupando un total de 776 ejemplares. La tipología de bienes inmuebles incluidos en el mismo es muy variada, abordando diferentes tipologías arquitectónicas que se podrían desglosar en: arquitectura residencial, arquitectura industrial, arquitectura funeraria, arquitectura militar, arquitectura etnográfica y arquitectura del sol.

Profundizando en la metodología de trabajo seguida para su elaboración, ésta se organizó en tres fases. De este modo, en primer lugar se procedió a la consulta, revisión y comparación de los dos catálogos de Bienes Inmuebles realizados con anterioridad, tanto el correspondiente al PGM de 1987, como el Catálogo General del Servicio de Patrimonio

Histórico de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales. También fueron consultados de este último organismo algunos catálogos e inventarios monográficos existentes, concretamente el Catálogo de Molinos, el Catálogo de Baterías y Castillos, y el Catálogo de Bienes Patrimoniales y Naturales de la Sierra Minera de Cartagena-La Unión del año 2004. Asimismo, se localizaron informantes procedentes de asociaciones de vecinos, entidades culturales y eruditos locales relacionados con las pedanías del término municipal.

Tras la etapa de documentación previa se realizaron los trabajos de campo centrados en la inspección in situ de los elementos ya catalogados, y en el estudio de nuevos inmuebles de interés desconocidos en catálogos anteriores e identificados principalmente gracias a la colaboración de los informantes.

Por último se determinaron los grados de protección de cada elemento de acuerdo con los parámetros establecidos por los Servicios Técnicos del Ayuntamiento y se delimitaron los entornos de protección de los BIC, previamente definidos por la Dirección General de Cultura, tal y como especifica la Ley 4/2007 en su artículo 17.

Respecto al contenido del catálogo, éste incorpora una relación de edificios protegidos a modo de registro administrativo en el que se indica únicamente su denominación y su referencia, que se corresponde con el número asignado en el Catálogo del Servicio de Patrimonio Histórico, mientras que aquellos no que no han sido catalogados previamente se identifican mediante un número currens precedido con la sigla CT, con lo que se indica que es de nueva incorporación. Además, en la última versión del Catálogo ha sido incorporado el Barrio Ciudad Jardín, cuyas edificaciones han sido identificadas con la codificación CJ. A dicho listado sigue una sucesión de fichas detalladas que proporcionan información sobre cada uno de los edificios (Fig. 2).

Fig. 2. Ejemplo de ficha Plan General.

Por último, resulta conveniente recordar que el planeamiento urbanístico, en cumplimiento de la Ley 4/2007, debe mantener actualizado su régimen específico de protección, incorporando los bienes que sean declarados Bien de Interés Cultural en un plazo máximo de dos años desde la declaración. Además, los Planes Generales son objeto de numerosas resoluciones, por lo que se ven sometidos a continuas modificaciones que no suponen la necesidad de formar un texto nuevo completo sino la alteración puntual de alguno de sus contenidos. De manera que a partir de la última versión oficial del PGMO el Ayuntamiento procede a la sustitución de cada uno de los elementos documentales cuyo contenido se ve afectado por nuevas determinaciones. Así, la última regulación significativa ha sido la reciente Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia. No obstante dicha ley no ha modificado los instrumentos de planeamiento analizados, por lo que no ha implicado la necesidad de realizar cambios en los catálogos del Plan General y Plan Especial de Cartagena existentes.

#### 4. Conclusiones

Aunque el interés por disponer de un catálogo completo y ordenado de los bienes inmuebles de relevancia cultural en España ha sido una preocupación constante desde principios del s.XIX, no ha sido hasta finales del s.XX cuando finalmente se ha logrado poner en marcha este instrumento de tutela patrimonial perseguido desde hacía tantos años.

Para potenciar tan ambiciosa empresa inicialmente abordada por la legislación estatal en materia de cultura, ha venido en las últimas décadas el posterior desarrollo legislativo autonómico, así como la incorporación de la normativa urbanística con la inclusión del catálogo de bienes inmuebles protegidos entre las herramientas de planeamiento urbanístico. Si bien, aunque dichos cambios han permitido el desarrollo casi completo de los catálogos del patrimonio arquitectónico, lo cierto es que como señala Pereda (2007), todavía hoy no se puede decir que se haya conseguido plenamente una catalogación que sirva de instrumento eficaz para las actividades encaminadas al conocimiento, difusión, planificación, conservación, puesta en valor o restauración del patrimonio cultural. Es más, en algunos aspectos se ha retrocedido, como en la dificultad de disponer de una información global que abarque todo el territorio nacional debido a la transferencia de competencias a las comunidades autónomas.

Por otro lado, se pone de manifiesto que a diferencia de otros países como Italia, el enfoque dado en España a los Catálogos de Bienes Inmuebles se centra casi exclusivamente en la mera inscripción o registro de estos bienes a nivel administrativo, (Alba, 2004), sin llegar a constituirse como debería, en un documento clave en el proceso de salvaguarda del

patrimonio cultural articulando y facilitando su posterior valorización.

#### Agradecimientos

Investigación desarrollada gracias a la financiación de una beca FPU concedida al autor por la UPCT.

#### Referencias

- [1] Real Decreto 1 de junio de 1900, sobre el Catálogo monumental y artístico de la Nación (Gaceta de Madrid nº153, 2 de junio de 1900).
- [2] Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (BOE nº144, 16 de junio de 1976).
- [3] Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (BOE nº221, 15 de septiembre de 1978).
- [4] Aprobación del Plan Especial de Ordenación y Protección del Centro Histórico (BORM nº183, 9 de agosto de 2006).
- [5] Orden relativa a la toma de conocimiento del Texto Refundido de la Revisión del PGMO de Cartagena (BORM nº173, 27 de julio de 2012).
- [6] Alba, E. (2004). "Catálogo e inventario como instrumentos para la gestión del patrimonio cultural". En: *Educación y entorno territorial de la Universitat de València*. Universitat de València. Valencia. p. 55-79.
- [7] García, Mª.J. (1999) *El régimen jurídico de la rehabilitación urbana*. Institució Alfons el Magnanim. Valencia.
- [8] Parejo, L. (1998) "La protección del patrimonio inmobiliario histórico y la ordenación urbanística". En: *Centros históricos y conservación del patrimonio*. Fundación Argentaria, Visor. Madrid. p. 17-33.
- [9] Pereda, A. (2007). Pasado y presente de los inventarios en España. Organización de Estados Iberoamericanos, Centro Cultural de El Salvador, 23 de mayo. Disponible en: <http://www.oei.es/cultura/AraceliPereda.pdf>. [Consulta: 3 de enero de 2016].
- [10] Porto, E. (2006) "Catálogos de bienes y espacios protegidos en la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística, de la Generalitat Valenciana y en su Reglamento". En: *Derecho urbanístico de la Comunidad Valenciana*. El consultor de los ayuntamientos-La ley. Madrid. p. 643-662.