

LOS BIENES CULTURALES Y PAISAJÍSTICOS EN EL DERECHO VIGENTE EN ITALIA

POR D. RENATO ROLLI¹

Avvocato e Professore aggregato presso l'Università della Calabria - UNICAL

POR D. VALERIO ZICARO

*Doctorado en Derecho Administrativo
Università della Calabria*

Resumen

Estudio de la regulación legal sobre la protección del patrimonio cultural y paisajístico en Italia.

Abstract

Study of the legal regulation on the protection of the cultural and landscape heritage in Italy.

¹ Por lo cuanto se trate de un trabajo unitario, las responsabilidades individuales pueden así repartirse: Renato Rolli ha escrito los párrafos I, II, III y IV; Valerio Zicaro ha escrito los párrafos V, VI y VII.

SUMARIO

- I. NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA NOCIÓN DE BIEN CULTURAL
- II. LA NOCIÓN DE BIEN CULTURAL EN EL CÓDIGO DE 2004
- III. LOS BIENES CULTURALES COMO BIENES DE INTERÉS PÚBLICO
- IV. EL FUNDAMENTO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL CAMPO CULTURAL: EL ART. 9 DE LA CONSTITUCIÓN
- V. POTESTAD LEGISLATIVA Y ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE BIENES CULTURALES EN EL NUEVO TÍTULO V DE LA CONSTITUCIÓN
- VI. TUTELA Y DESARROLLO EN EL CÓDIGO DE BIENES CULTURALES Y DEL PAISAJE
- VII. LOS BIENES CULTURALES Y PAISAJÍSTICOS EN LA JURISPRUDENCIA

I. NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA NOCIÓN DE BIEN CULTURAL

En particular en nuestro país, el patrimonio cultural es un elemento identificativo esencial, como la lengua y las tradiciones.

El término «bien cultural» tiene orígenes relativamente recientes. Fue adoptado inicialmente en la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, firmada en La Haya el 15 de mayo de 1945. La Convención acuerda una protección especial a los bienes culturales inscritos en un particular registro internacional, que los garantiza en caso de guerra de cualquier acto de hostilidad que no esté inspirado por exigencias militares. De tal modo se establece la superación definitiva del llamado derecho de presa (*ius predae*) que en el pasado consentía al estado vencedor sustraer las riquezas culturales al país vencido. Todavía la definición de 1954 no cuenta con valor normativo sino que lo que cuenta al fin en la tutela de los acontecimientos bélicos es la inscripción del bien en el registro particular.

La terminología de los bienes culturales fue después recuperada en la Convención de París del 14 de noviembre de 1970, donde se hace referencia a estos bienes «a título religioso o profano», designados por algún Estado como importantes para la arqueología, la literatura, el arte y la ciencia. Con la sucesiva Convención de París de 1972 se abre a su vez camino la noción de patrimonio cultural en la cual están incluidos los bienes considerados de importancia excepcional y por primera vez se tiene en cuenta el patrimonio del arte con la cultura, teniendo la Convención como objeto la protección no de los bienes particulares, pero sí del patrimonio cultural de toda la humanidad, de la cual estos bienes son ejemplo material. Recibiendo, de hecho, tutela monumentos, sitios y complejos, de valor tanto histórico-artístico (recordando la Gran muralla china) como lo puramente naturalístico (la gran barrera coralina), mientras quedan todavía excluido los bienes muebles de interés histórico-artístico, los libros, los manuscritos y los archivos de carácter histórico. Es de subrayar, también, que no viene modificado el estatus jurídico de los bienes, dado que la comunidad internacional se compromete en vía subsidiaria respecto a los estados nacionales particulares a intervenir en caso de amenaza de estos mismos.

En el origen de la protección pública en Italia del patrimonio artístico, histórico y arqueológico respalda a los Estados preunitarios. En aquel momento

fueron emitidas normas más o menos orgánicas con el fin de garantizar una tutela adecuada. Verdaderamente, es en la época fascista cuando el cuidado del patrimonio histórico artístico toma una nueva centralidad. El régimen de hecho valora los datos nacionales del arte y de la cultura, con el fin de promover la unidad de la Nación y de garantizar al gobierno instrumentos de propaganda y consenso. El arte tiene el objetivo de documentar un modo de vida y de celebrar el hecho de un sistema. Italia debe testimoniar –a través de su inigualable patrimonio histórico– su propia modernidad y su propia grandeza. La nueva Ley Orgánica que interviene en 1939 (Ley n.º 1089 sobre cosas de arte y la Ley 1947 sobre belleza paisajística) mira a asegurar al gobierno funciones más amplias y mayores espacios, también a la reconciliación de una política cultural dirigética, están también atentas a los derechos del propietario privado, que no deben ser desconocidos excepto por «consecuencias gravísimas». La normativa del fascismo tardío entonces, hace un auténtico programa de política de la cultura, caracterizado por importantes modificaciones organizativas, en particular para fortalecer la administración central. La *Ley Bottai n.º 1089*, sin embargo, continúa refiriéndose a los bienes culturales indicándolos con la redacción «cosas de arte» caracterizada por la calidad y rareza, dejando surgir la idea de un objeto «estático e inerte». Las cosas de arte fueron consideradas objetos a tener en cuenta al contacto con la vida, más que instrumentos de cultura a disposición de los ciudadanos.

El texto normativo de la Ley n.º 1089/1039 (cosas que «presentan interés»; «interés particularmente importante»; «excepcional interés») no ha hecho otra cosa que confirmar una práctica desarrollada a finales de la primera década de los noventa: la cosa de arte, por subordinar al régimen de la ley, debería siempre poseer un notable valor artístico e histórico propio de este modo de entender los bienes culturales se reflexionaron muchas críticas de la recordada ley de 1939. La acusación era la de haber puesto a la base de las dos leyes una concepción estética de la cultura descuidando –y por tanto enviando dispersa o en ruinas– una enorme cantidad de bienes culturales, en cuanto retenidos y no suficientemente válidos como expresión artística.

Interpretación de esta crítica hace, otras dos décadas más tarde, la Comisión Franceschini. A corrección de la normativa precedente, ésta propone una nueva noción de bienes culturales que fuese omnicompreensiva y que sustituyera al criterio de estética por un criterio histórico más correcto.

La noción de *bien cultural* hace formalmente ingreso en Italia con la institución de la Comisión en el 1964; ésta define y difunde en nuestro país la noción de bien cultural como «testimonio material que tiene valor para la civilización». La introducción de tal noción parece surgir de una exigencia bien precisa: el concepto de cultura en base a la actividad de la Comisión refuta netamente la concepción de las leyes de 1939 sobre cosas de arte y sobre bellezas naturales, las cuales reconocieron la tutela solo de aquellos bienes que habían tenido calidad particular, rareza, o fueran de belleza no común. Así, los bienes culturales

protegidos no podían corresponder a la globalidad del patrimonio cultural nacional, solo aquellas manifestaciones particularmente significativas para el valor estético, histórico y económico. La Comisión parece desdoblarse al legislador hacia una especie de «profesión de humildad»: pretende imponer una ley constante que solo sería un acto de arrogancia, porque sus bienes culturales cada época tiene concepciones propias.

De hecho pertenecen al patrimonio cultural de la nación todos los bienes que constituyen testimonios de civilización, que sean «instrumentos de incivilización» para el hombre y su crecimiento cultural, independientemente del hecho que tales bienes lleguen al menos a la dimensión del arte que son técnicamente cosas de arte. Entonces, no es más digno de tutela la cosa en sí, sino el testimonio de civilización en la cosa misma, cuya función es aquella de aumentar la conciencia mejorando la personalidad del individuo.

Contextualmente a la elaboración de la nueva categoría y unitariamente a la denuncia del estado de grave y continuo deterioro de las riquezas arqueológicas, históricas y artísticas, la Comisión pasa entonces a delinear un proyecto de reforma: no solo para la conservación de bien cultural, sino también para las funciones y valoraciones.

El «valor de la civilización» a la que la Comisión hacía referencia era una «noción abierta»: el contenido era dado por los teóricos de disciplina no jurídica. Sobre el perfil contenido, de hecho, cualquier listado de los bienes culturales ha tenido y tiene todavía los caracteres meramente ejemplificativos, en cuanto al concepto del bien cultural no es en grado de decir las cosas que están incluidas y cuáles no. La noción, en realidad, tiene la calidad de tener una elasticidad que permite ampliamente la posibilidad de una intervención pública. Ya la Comisión Francesa –en retrospectiva– se dio cuenta del hecho que llena la noción con una enumeración fue obsoleta e incompleta, porque lo habría determinado (y determinó) la continua exigencia de complementos.

El estudio de la Comisión en las relativas conclusiones representa unos documentos de valor histórico a demostración también del hecho de que no ha faltado sensibilidad y empeño político para los urgentes problemas de protección de nuestro patrimonio cultural y ambiental. El contexto se enriquece del trabajo de las Comisiones Papaldo instituidas por el Gobierno en el 1968 y en el 1971: también ellos tienen presentadas propuestas de reforma en muchos aspectos convergentes con las indicaciones de la Comisión Franciscana.

Solamente con el decreto legislativo 112 de 1998 el legislador hace propio el concepto de «bienes culturales» delineados por la Comisión Franceschini creando finalmente una convergencia entre doctrina y legislación. De hecho, mientras la doctrina tenía ya madurado y profundizado dicho concepto partiendo de la definición de la susodicha comisión, el legislador hasta entonces, había utilizado la terminología de bien cultural pero sin darle una definición precisa.

Según la primera parte del art. 148 a del Decreto Legislativo 112/1998 son bienes culturales «aquellos que componen el patrimonio histórico, artístico, monumental, demo-etno-antropológico, arqueológico, arquitectónico y literario». En base a la segunda parte del art. 148, son bienes culturales todos los «otros bienes que constituyen el testimonio que tiene valor para la civilización así individuados en base a la ley». Viene así adoptada una clausula abierta que recuerda la definición propuesta por la Comisión Franceschini en el 1964.

El legislador de 1998 completa tal definición aportando dos importantes modificaciones. En primer lugar, viene eliminado la polémica referencia al ámbito material del bien; en segundo lugar se afirma que los bienes deben ser «así individuados en base a la ley». Se establece entonces, que la esencia del bien cultural consiste no ya en el sustrato material que lo contiene, sino en el valor cultural que esto expresa y que justifica la disciplina especial prestada por el legislador en términos de limitación de la facultad típica de la propiedad privada. El valor cultural del bien va referido la civilización del pueblo y de las manifestaciones históricas: tales testimonios pueden ser también no materiales.

El haber eliminado la referencia al materialismo de los testimonios que tienen valor para la civilización habría el deber de demostrar la posibilidad de poder plenamente relacionar la actividad cultural al *genus* de los bienes culturales. Esta conclusión es puesta en discusión en referencia al contenido de la letra f) del mismo art. 148, que define la actividad cultural como aquella actividad «dirigida a educar y difundir expresiones de la cultura y del arte»: la actividad permanece por lo tanto distinta de los bienes culturales y relegado a una actividad de mero sostenimiento y apoyo. No fue aceptada por lo tanto la concepción unitaria de bien cultural de la actividad defendida por la doctrina.

El posterior elemento que diferencia la definición adoptada por el Decreto legislativo n.º 112/1998 de las propuestas de las Comisiones Franceschini, está en el hecho que los bienes que constituyen testimonio de que tiene valor de civilización debe ser «así identificado en base a la ley». Esto significa que solo la ley puede establecer si un bien puede ser concretamente considerado un bien cultural.

Poco tiempo después, el decreto legislativo n.º 490/1999 nace con la precisa tarea de entender en un único texto «todas las disposiciones legislativas, vigentes en materia de bienes culturales y ambientales, aportando los cambios solo necesarios a ser coordinados, también para asegurarse el reordenamiento o la simplificación de los procedimientos». Esta indicación encierra un aspecto fuertemente innovador: se asume la noción de bien cultural como criterio de individualización y de limitación de la materia de competencia de Texto Único. El bien cultural es todavía un referente normativo más bien problemático; diseñar un Texto único en tal materia no es como disponer la redacción de un Texto único en materia de carreteras, de bancos o de ciudadanía. En estos casos el referentes es preciso, poseen contornos fijados y no se prestan a interpretaciones

discrecionales; al contrario, esta certeza no se manifiesta en el caso en el cual sea necesario implantar un sistema normativo del concepto de bien cultural.

En orden a la individualización de objeto de tutela los redactores del texto único se enfrentaron en una precisa alternativa: acoger una definición unitaria de los bienes culturales, o hacer referencia a los bienes individuales ya previstos por las legislaciones vigentes y entonces formar objetos de diferentes normas de tutela. La primera hipótesis tenía sus raíces en un gran trabajo de elaboración cultural que cogía señales a partir de los trabajos de la Comisión Franceschini: esa cómo –hemos anticipado– proponía una definición unitaria de bien cultural como testimonio que tiene valor de civilización, noción en la cual se ha inspirado el art. 148 del Decreto 112/1998.

Por el contrario, el Texto Único no codifica una noción unitaria de bien cultural: más bien hace referencia a la individual disposición legislativa vigente en materia. Se ha optado por lo tanto por aquella que el concilio de Estado ha sintetizado como «una definición normativa» de bien cultural. En particular según el máximo Foro de justicia administrativa, en la propuesta normativa debe reencontrarse el «un carácter de realidad», en otras palabras el bien en su materialidad debe constituir el elemento central del tipo regulado por la norma. El Texto Único no ha operado una redefinición del concepto de bien cultural limitándose a mediar entre la noción aceptada en el Decreto Legislativo n.º 112/1998 (que reproducen, a su vez, aquella de la Comisión Franceschini, excepto la referencia al carácter de materialidad) y el listado de las cosas de arte previstas en los primeros artículos de la Ley n.º 1089/1939. El legislador delegado tiene por lo tanto adoptada una suerte de «no definición», en cuanto las categorías de cosas en lista son, solo ya objeto de una disciplina precedente. La adopción de tal solución está determinada también por la necesidad de evitar las acusaciones de generalidad que la definición de «testimonios que tienen valor de civilización» podría determinar. Tal definición «abierta» compartiría una expansión incontrolada de la tipología de cosas calificadas como bienes culturales y, sobre todo, un alargamiento desmesurado de las hipótesis en las cuales los propietarios privados fueran sobrepuestos a la interferencia de los poderes públicos. También se necesita recordar los límites y los criterios impuestos por la ley competente, la cual autorizaba un mero coordinamiento de las disposiciones y no una propia innovación sustancial; en esta perspectiva la adopción del concepto unitario de bienes culturales podría determinar la sospecha de un exceso de competencia. El legislador competente, por lo tanto, si está limitado a reconducir hacia una disciplina única todos aquellos bienes que eran ya establecidos como objetos singulares de específicas disposiciones normativas.

Siguiendo con este breve examen, el Decreto Legislativo n.º 490/1999 ha considerado como núcleo central de los bienes culturales las cosas reguladas en los arts. 1 y 2 de la Ley Bottai de 1939, proponiendo la distinción entre «las cosas muebles e inmuebles que presentan interés artístico, histórico y arqueológico» y los «inmuebles que a causa de su referencia a la historia política,

militar o de la cultura en general sean reconocidos de interés particularmente importante»; por lo tanto, aquel objeto de la tutela no es el valor intrínseco de la cosa; más bien el valor que nace del hecho histórico del cual el inmueble es testimonio. El art. 3 del T.U. identifica también alguna categoría especial de bienes culturales los cuales: los audiovisuales, cuya ejecución corresponde a más de 25 años, los medios de transporte con más de 75 años como los frescos, las armaduras y como novedad absoluta se reconoce en el art. 52 los estudios de artista: con el «nuevo» Texto Único estos últimos se convierten a todos los efectos en bienes culturales. Por lo demás, se trata entonces de bienes ya individuados por la Ley n.º 1089/1939 y de intervenciones legislativas sucesivas, que testimonian como legislador sea limitado a un mero reconocimiento de las disposiciones existentes en materia.

El art. 4, por último, establece que «los bienes no comprendidos en los arts. 2 y 3 son individuados en la ley como bienes culturales, en cuanto a testimonio que tiene valor para la civilización». La disposición en examen no formaba parte del texto enviado por la opinión a las Comisiones parlamentarias; más bien, en sede de opinar, solo tales comisiones tenían propuesta la oportunidad de una noción unitaria de «bien cultural». Los extensores del Texto Único no han retenido el deber de acoger la ya mencionada indicación parlamentaria, a excepción del adjunto *extremis* del art. 4. Esto rinde homenaje a la definición de bien cultural entendida como «testimonio que tiene valor para la civilización»; todavía la formula no tiene una inmediata eficacia operativa que permita calificar una cosa como bien cultural, porque los bienes no comprendidos en los listados de los arts. 2 y 3 deberán ser sin embargo individuados por leyes especiales. Esta norma por una parte confirma como las especies singulares de bienes culturales deben ser expresamente individuadas por una ley normativa; por otro lado consagra el ocaso definitivo de la concepción estética de los bienes culturales a favor de una más amplia visión de los mismos.

II. LA NOCIÓN DE BIEN CULTURAL EN EL CÓDIGO DE 2004

La razones que han llevado al a redacción del «código de los bienes culturales y paisajísticos», a solo 4 años de la entrada en vigor del precedente Texto Único, son explicadas en el art. 10 de la Ley n.º 137/2002 e identificado en la necesidad de adoptar las disposiciones legislativas vigentes en materia de bienes culturales de los arts. 117 y 118 de la Constitución, así como modificación de la ley constitucional n.º 3 de 2001. También es de relevancia la exigencia de mejorar la eficacia de las intervenciones de los bienes y la actividad cultural a través de la racionalización y la abreviación de los procedimientos.

El actual código –que en el presente volumen se acompaña de la jurisprudencia– a diferencia del texto único de 1999, prevé en su parte primera algunas disposiciones generales entre las cuales, el art. 2, que tiene la finalidad de determinar en modo sintético cuales son los bienes constituyentes, en su con-

junto, el patrimonio cultural. El nuevo art. 2 hace referencia expresamente a los arts. 10 y 11 del código para la identificación de los bienes objeto de tutela, unificando aquellos indicados en los arts. 2, 3 y 4 del precedente texto único de los bienes culturales. El primer dato importante es la distinción que surge del mismo art. 10 entre bienes culturales de pertenencia pública (párrafos 1 y 2) y los bienes de pertenencia privada (párrafo 3). El párrafo 1, en la identificación de cuales son considerados bienes culturales, hace referencia a las cosas muebles e inmuebles pertenecientes al Estado, a las regiones, y a los otros entes públicos territoriales, cualquier otro ente de institución pública, también a personas jurídicas privadas sin fin de lucro, que presentan intereses artísticos, históricos y arqueológicos. El párrafo 2 añade a la definición general del párrafo 1, como bienes culturales, las colecciones de museos, pinacotecas, galerías y otros lugares expositivos, hace referencia solo a las pertenencias públicas de los bienes, omitiendo referirse también a las pertenencias de personas jurídicas privadas sin fin de lucro. A su vez el párrafo 3 del artículo hace un listado de los bienes que se encuentran bajo un especial procedimiento de algunos de una fórmula diversa: como tal, ese podía suscitar dudas o perplejidad; por tal razón fue útil para precisar mejor los límites. Según la normativa, se podían entender que los bienes de las personas jurídicas privadas sin fin de lucro eran equiparables a los bienes de pertenencia pública solo para aquellos que se refieren a las cosas de interés artístico, histórico y arqueológico; y los bienes de pertenencia privada por aquel conciernen a todos los restantes bienes.

La distinción entre las categorías de bienes según las pertenencias subjetivas se refleja pues –también no del todo perfectamente– sobre la relativa modalidad de tutela. En cuanto a los bienes de pertenencia pública la calidad de los bienes culturales es internamente alegado por la ley «salvo que a consecuencia del especial procedimiento de verificación del interés cultural regulado por el art. 12, no se reconozca la inexistencia del interés cultural inherente al bien. Para los bienes de pertenencia privada, sin embargo, se confirma que la cualidad del bien cultural es adquirida con la declaración ya regulada por los arts. 6 y siguientes del T.U. y hoy del art. 13 del código. La distinción de los bienes según la pertenencia se refleja también en el plano sustancia según un criterio de discriminación ya presente en la legislación precedente mientras para los bienes de pertenencia pública de debe «verificar» solo la presencia de un simple interés cultural bajo los diversos perfiles indicados, en el caso de los bienes de pertenencia privada se hace referencia siempre a un interés de grado más elevado, indicado con varias denominaciones como «particularmente importantes» o como «excepcional». Parece surgir entonces, una relevante diferenciación según la pertenencia del bien, el cual aparece como obstáculo para una consideración unitaria del conjunto de bienes desde un punto de vista objetivo, cuyo interés cultural deberá ser evaluado del mismo modo al prescindir de la ya mencionada pertenencia subjetiva.

Otra importante novedad, introducida con el código es ofrecida por la definición de «patrimonio cultural» que comprende los bienes culturales paisajís-

ticos; de este modo se utiliza para el rendimiento actual la locución «paisaje y patrimonio histórico y artístico de la nación» que se adjunta al principio constitucional fundamental del art. 9 de la Constitución. Con el art. 2 del código los bienes culturales y los bienes ambientales son trazados hacia un único género: el patrimonio cultural (ver las consideraciones críticas expresadas *con carácter previo* al presente documento). El término «patrimonio» expresa el concepto de agregación consolidado con el tiempo e indica una noción histórica que tiende hacia una relación idónea para perdurar o convalidarse, independientemente de sus títulos originales de legitimación. Pertenece al patrimonio cultural de un país que opera sin embargo, si se ha agregado teniendo, en el transcurso del tiempo, expresa su influencia cultural dentro de los límites territoriales del país de agregación.

En el código del 2004 son recordados un conjunto de cosas al que pertenecen, en razón de una connotación común son sujetos a un régimen de limitaciones en vista de un interés conservador presuntamente superior; es previsto expresamente el predominio de la función conservadora explicada con la tutela, respecto al uso-desarrollo. El alcance práctico es notable: tener uso público en cuanto no venga perjudicada el desarrollo en la definición de patrimonio cultural se ha evitado la elaboración final de hacer referencia al patrimonio «como elemento constitutivo y representativo de la identidad nacional»: se crearía un concepto equivoco y jurídicamente en conflicto con la definición de «patrimonio cultural de importancia europea» contenida en el art. 151.2 del Tratado de la Unión Europea. El reconocimiento del valor cultural de un bien no es trabajo del Estado, sino de la colectividad, cuyos componentes son llamados a descubrir aquellos objetos elementales útiles para hacer revivir el propio patrimonio, y a través de esto, el derecho a participar en el desarrollo común, contribuyendo a formarlo y al mismo tiempo recibéndolo como propio. En esto consiste fundar el desarrollo de la cultura en el presupuesto del libre movimiento y comunicación en el interior de una sociedad abierta a todos permitiendo la integración de los diferentes grupos que están en ella (sociedad multicultural). El concepto de patrimonio cultural, en esencia, se convierte en un instrumento válido para asegurar la comunicación entre grupos sociales y sociedad.

III. LOS BIENES CULTURALES COMO BIENES DE INTERÉS PÚBLICO

La acepción «bien cultural», como ya señalo Giannini, es entendida como una «noción abierta», cuyo contenido viene dado de vez en cuando por teóricos de otras disciplinas. Todavía, para los fines de intervención específica pública, son necesarios los parámetros de individualización más precisos y exactos, por el cual el Autor recomienda mostrar mayor atención a la naturaleza jurídica del bien cultural. Las diferentes reflexiones sobre tal naturaleza jurídica han conllevado delicados problemas interpretativos, porque siempre es necesario considerar que sobre el objeto incide ya sea derecho privado o aquel de la administración pública.

Una primera contribución fundamental en materia ha sido dada por Grisolia, el cual ha propuesto por la cosa de antigüedades y de arte la definición de bienes de interés público, observando que tal cosa con objeto de una disciplina especial, en cuanto su finalidad para satisfacer un interés público. Otra aportación viene dada por el propio pensador Giannini. El ilustre estudioso alcanza el núcleo efectivo de la teoría de bienes culturales: ofrecida en términos concretos, por ejemplo, el cuadro de un gran pintor es una cosa que es, contemporáneamente, apoyada de uno o más bienes patrimoniales y de otro bien que es el bien cultural. Como bien patrimonial, la cosa (el cuadro) es objeto del derecho de propiedad y puede serlo de otros derechos (usufructo, compromiso) regulado por las normas de derecho común; como bienes culturales –y entonces testimonio con valor de civilización– la misma cosa es administrada por el Estado, al cual titular de la potestad que se refiere a su conservación y uso colectivo. Para M. S. Giannini, las características del bien cultural son siempre esencialmente dos: el primero es la inmaterialidad; y el otro es el ser público, no necesariamente para pertenecer, pero seguramente para usar.

Cuando se afirma que el bien cultural es un bien de uso público, se entiende que no es el Estado-administración el que tiene el disfrute del bien cultural, sino más bien el conjunto de los usuarios, la humanidad entera; el Estado tiene entonces solo un interés de la integridad del bien cultural. De otra parte lo que le falta al Estado es el típico interés del propietario de la utilización del bien, porque el bien cultural en cuanto tal no tiene otra utilización que el uso universal. Esta consideración permite confirmar un punto firme acerca de la reconstrucción de la naturaleza jurídica del bien cultural: su colocación en la categoría de bienes de interés público, en cuanto acto para satisfacer un preeminente interés colectivo.

Tal concepto de bien cultural tiende a delinear un régimen unitario e identificado de tutela, independientemente de su pertenencia pública o privada. El bien cultural es un objeto autónomo de tutela jurídica respecto al cual el régimen de pertenencia sigue siendo esencialmente irrelevante, sin que sea necesario hipotetizar dos cualificaciones jurídicas en orden a la misma cosa. El régimen jurídico del bien cultural como bien de interés público se cualifica en torno a la doble exigencia de la conservación y del uso público. Se sigue en consideración de la existencia de los bienes culturales de pertenencia sea pública o privada, que solo con el fin de satisfacer tal exigencia se aclara como actuaría la ley en uno u otro caso. La disciplina de la materia, en realidad, reconoce absoluta preeminencia a la tutela de la cosa como bien cultural, así que, cada vez que se manifiesta exigencias que a aquella tutela se remite, no existe *configgenti* prerrogativas del propietario privado que no cede al paso delante de ellos.

A este respecto puede ser significativo el constante orientamiento de la jurisprudencia de la Corte Constitucional llamada más veces a pronunciarse sobre la legitimidad de norma de la ley especial, en relación a la posibilidad que el

ejercicio de poder que confería a la administración pública comprime la facultad normalmente inherente al derecho de propiedad.

En las líneas de la jurisprudencia constitucional, el Juez de las leyes ha considerado no fundamentar las cuestiones en el sentido planteado, observando que el especial régimen de tutela, capaz de comprimir de manera significativa el derecho de propiedad, encuentra una suficiente justificación en la cualidad de la cosa sujeta, que comporta una actitud y finalidad a satisfacer el interés general.

Según las disposiciones de ley, la obligación que grava en modo absoluto al propietario privado es aquella de administrar y utilizar la cosa en modo de mantenerla en un estado que asegure la conservación de sus connotaciones que se califica como bien cultural. Niega cualquier uso de la cosa que conlleve su transformación o modificación de modo que atente contra sus connotaciones artísticas-históricas. Por otra parte, una vez fijado estos límites se atiende a la necesidad de conservación, la ley no restringe el posterior contenido de la propiedad; resulta así garantizada la disponibilidad material de la cosa, mientras que el dominio puede ser privado de la detención solo cuando esto sea posteriormente necesario para garantizar la conservación del bien cultural. Del mismo modo, la utilización de la cosa por parte del propietario no es institucionalmente limitada a una libre accesibilidad de la cosa por parte del público: solo en presencia de particulares condiciones (cosas inmuebles o colecciones que revistes un excepcional interés artístico o histórico), la administración tiene la facultad de imponer el derecho de visita pública, que entonces representa otra posible y no inherente al régimen jurídico de la cosa de antigüedad y de arte de pertenencia privada.

IV. EL FUNDAMENTO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN EL CAMPO CULTURAL: EL ART. 9 DE LA CONSTITUCIÓN

La exigencia de la colectividad contemporánea no está más limitada a obtener un adecuado orden social; al contrario, a menudo se propone la atención de todas las comunidades asociadas, una serie de necesidades nuevas, por ejemplo, la petición de una efectiva realización de derechos sociales, de un ambiente salubre, de la mejora de los servicios públicos.

Varía en cada país la cantidad y los tipos de competencias contratados por el Estado, o sin embargo de los poderes públicos.

Habiendo dicho que la decisión de encomendar a la administración pública la cura de determinadas necesidades sociales es una vía principal a la Constitución, refleja el dato constitucional para establecer el fundamento de la intervención pública en el campo cultural. La norma constitucional que regula la materia son los arts. 9, 33 y 117 de la Constitución. Todavía es en el primero de los artículos nombrados que encuentra el fundamento constitucional; en base al art. 9 Const. «La República promueve el desarrollo de la cultura y la búsqueda científica y técnica. Tutela el paisaje histórico y artístico de la nación». En el

primer párrafo del art. 33 Const. Disponiendo que «el arte y la ciencia son libres y gratuitas en la educación», no parece venir un fundamento de la intervención pública; en este último artículo se ha trazado el fundamento constitucional de la libertad de la cultura.

Todavía un examen más atento conduce a reflexiones diferentes. Algunos de hecho sostienen que subsistiendo ya la previsión de un derecho general de libertad, expresión consagrada en el art. 21 de la Const. No sería motivo razonable una norma adicional para la expresión artística, sino en relación con la asignación de una tarea específica en materia de poderes públicos. En otras palabras si la intención del constituyente en dictar el art. 3 de la Const. fuera simplemente aquella de desear afirmar la libertad de expresión artística, siendo esta última seguramente incluida en la más amplia manifestación de libertad de pensamiento habría formulado una disposición en sí privada de contenido específico. Teniendo en cuenta que con el art. 9 Const. se había previsto una intervención pública en el campo cultural, el art. 3 Const. Parece responder a otra lógica esto puede ser entendido como un tipo de precisión, de reforzamiento del valor de libertad, como para aclarar que si los poderes públicos pueden intervenir, éstos no pueden sin embargo trascender un límite general fundamental, aquel de la libertad. La intervención pública entonces, en cuanto existe, en cuanto sirve a la libertad de la cultura; es por lo tanto un instrumento para la concreta definición de dicha libertad brevemente, si el arte es terreno de intervención pública, esperando que la república promueva el desarrollo de la cultura, por expreso dictado constitucional (art. 9 Const.), los poderes públicos deben considerarse funcionales a la realización del valor de la libertad del hombre también en el campo artístico.

Queda ahora por examinar cómo, según la Constitución, es traducida la tarea pública de la promoción del arte y como, más en general, de la cultura. Cuestión central resulta ser aquella que determina la medida en la cual los poderes públicos son llamados a la realización de tales objetivos, problema que se propone de modo evidente en el campo del arte y de la cultura. La Constitución de un lado llama a los poderes públicos a intervenir en esta materia; por otro lado, deja amplio espacio a la contribución autónoma de la sociedad civil, cuyos componentes son libres no solo de producir, sino también de promover cada forma de cultura o de arte. Y sin embargo, mientras la plena libertad de creación se deja a cualquiera y por lo tanto también a las minorías, al mismo tiempo con el fin de no privar de tutela a aquel que no es capaz, en sustancia, de ejercer la libertad otorgada, se asigna a los poderes públicos la acción de realizar por su cuenta dicha libertad, y por lo tanto también la libertad del arte. Todavía, con el fin de asegurar tal libertad del arte y en el arte, las garantías de naturaleza meramente económico social parecían insuficientes; es necesario, en su lugar, que las condiciones socio económicas se compaginen con aquellas socio culturales, promovidas por los institutos operativos directamente en el campo de la formación cultural de los ciudadanos.

En otras palabras el valor de la libertad en el interior de un ordenamiento democrático necesita que se alarguen los horizontes de participación en la cultura, porque solo a través de una difusión más «penetrante» de ésta y del arte en particular se puede hacer efectiva la participación en la vida común. Por lo tanto la cultura, y como consecuencia también el arte no solo representan el lugar en el cual los poderes públicos deben actuar para garantizar la libertad aunque asumen también, el papel de condición necesaria e indispensable para la realización de la misma democracia.

V. POTESTAD LEGISLATIVA Y ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE BIENES CULTURALES EN EL NUEVO TÍTULO V DE LA CONSTITUCIÓN

El 8 de marzo de 2001 con una nueva Ley de revisión constitucional ha aprobado el texto que modifica el título V de la Constitución, mediante ésta fue reformada la parte que se ocupa del sistema de las regiones y de la autonomía local y de lo relativo a las relaciones con el estado. La reforma tiene particular importancia, datos y contenidos fuertemente innovadores en cuanto se ocupa de la forma del Estado, hace referencia a la repartición de competencias legislativas en múltiples material entre esto, asume relevancia la materia del bien cultural, en su repartición entre el Estado, Región y Entes Locales.

Para el sector del bien cultural, el criterio de repartición de la potestad legislativa y administrativa entre el Estado y la Autonomía Territorial reside, no ya en la materia en sí, sino en la distinción entre los que, a juicio del legislador constitucional, son las principales competencias ejercitables con respecto al bien cultural, es decir, a la tutela y al desarrollo. En virtud de este criterio, la potestad legislativa en orden a la tutela es reservada exclusivamente al Estado (art. 117.2 Const.), en relación al desarrollo es atribuida a las Regiones, incluso en el ámbito de los principios fundamentales la determinación de los cuales es reservada a la legislación del Estado (la legislación competente art. 117.3 Const.). El art. 117, a consecuencia de la reforma del título V de la Constitución, tiene dividida por tanto la materia de los bienes culturales en dos sub-materias que son precisamente la tutela y el desarrollo; y parece ahora de gran importancia definir la noción de manera clara y precisa, fijar los límites del otro, porque a tal noción se acompaña un régimen jurídico diverso en cuanto se ocupa de la titularidad y el ejercicio de la potestad legislativa, reguladora y administrativa.

En cuanto se ocupa del posible contenido de tal expresión y relativamente a la individualización de criterio distintivo, se precisa que la noción de desarrollo del bien cultural como materia diferente respecto a la tutela, no es una innovación introducida por la reforma del título V ya presente en algún tiempo en nuestro ordenamiento; por ejemplo, la primera Ley institucional del Ministerio para los Bienes Culturales (1974) atribuida a este último la tarea de proporcionar «tutela y desarrollo al patrimonio cultural del país».

Originariamente, no había la necesidad de precisar explícitamente el contenido de las dos funciones, ambos eran asignados en el mismo aparato (precisamente el Ministerio para los Bienes Culturales) y no había alguna reserva expresa de competencia para las Regiones y los Entes Locales, sino lo que se refiere a la gestión de los «museos y bibliotecas de los Entes Locales», materia que era prevista en la legislación competente, ya bajo la originaria versión del art. 117 Const. La exigencia jurídica de una efectiva distinción conceptual entre las dos funciones ha surgido solo en tiempo más reciente, a los fines de la actuación de la competencia de la ley 15 de marzo de 1997, n.º 59. Ésta de hecho al demandar al gobierno la actuación de federalismo administrativo, inserta entre las funciones estatales de las cuales no estaba admitido el otorgamiento a las regiones y a los entes locales también aquellas reconocidas a la «tutela de bienes culturales y del patrimonio histórico y artístico» esto impone al legislador competente de especificar de modo exacto los contenidos de la función de tutela por las cuales deberá entenderse devuelto a las regiones y a los entes locales todo cuanto no fuese expresa y taxativamente tratado en la administración estatal. Todavía al día siguiente de la aprobación de dicha ley, Bassanini, intuyó que la actuación de descentramiento administrativo en materia de bienes culturales sería un camino largo y tortuoso. Esto sobre todo en relación con la incapacidad de la misma ley de prevenir y de resolver los conflictos entre Estado y regiones, porque el término tutela venía a cruzarse e intercalarse con otros ámbitos, como la gestión, la restauración, la conservación y el desarrollo. Las ya mencionadas definiciones de «gestión y promoción», próximas a las nociones tradicionales de «tutela y desarrollo», se establecieron por primera vez por el legislador ordinario con el ya publicado decreto legislativo n.º 112/1998, en el art. 148. En realidad el art. 148 adopta definiciones sintéticas, que en su generalidad dan lugar a ulteriores problemas interpretativos, mientras en los sucesivos artículos del mismo decreto legislativo (arts. 149, 150 y 152) se alistan los tipos de competencias y funciones que se ejercitan con respeto a los diversos ámbitos individuados en el precedente art. 148. Por lo tanto, solo tras haber analizado y medido las tareas de tutela (según el art. 149 del decreto legislativo 112/1998) y las tareas de desarrollo (según el art. 152), es posible, fundar el criterio distintivo entre tutela y desarrollo, a la luz de la relación entre el interés público perseguido por la norma y la situación subjetiva de las administraciones. De tal modo, podemos decir como norma de tutela aquellas que, de acuerdo con el interés público, miran a salvaguardar el valor cultural del bien, delimitando la esfera subjetiva de los destinatarios; así, las normas de valorización son aquellas que explicitan el valor cultural del bien, que se sustancia en la posibilidad, reglamentada de los terceros a disfrutar del bien de tal modo que su actuación no se diverge del fin inherente en el valor cultural y en su función de interés público.

Se trata de una distinción importante, que opera con el decreto 112/1998, que el legislador ha constitucionalizado a través de la reforma del título V de la carta fundamental.

VI. TUTELA Y DESARROLLO EN EL CÓDIGO DE BIENES CULTURALES Y DEL PAISAJE

Actualmente los conceptos de tutela y desarrollo son disciplinados en el nuevo código de bienes culturales aprobado a través del decreto legislativo 22.1.2004, n.º 42 y entrado en vigor el 1 de marzo de 2004 que nace de la necesidad de adoptar la disciplina en materia de bienes culturales y ambientales a la reforma constitucional de 2001.

Por cuanto atiendo a la tutela, como ya hemos dicho, el decreto legislativo 112/98 había definido la tutela como «toda actividad directa a reconocer, conservar y proteger los bienes culturales y ambientales» (art. 148.1), noción esta fruto de una lectura extremadamente amplia de la tutela.

En texto definitivo del Código de los Bienes Culturales y del Paisaje la tutela viene disciplinada en el art. 3 y consiste «en el ejercicio de las funciones y en la disciplina de la actividad directa, en base a una adecuada actividad cognitiva, a individualizar los bienes constituyentes, el patrimonio cultural y a garantizar la protección y la conservación para los fines de uso público». El art. 3, por lo tanto, presenta la noticia no indiferente respecto del art. 140 del Decreto 112/1998. Ambos artículos hacen referencia a reconocer, individualizar, conservar y proteger; todavía en el art. 148 «toda actividad» vuelve a tales objetivos tutelados constituidos, mientras que en el art. 3 solo «el ejercicio de las funciones y la disciplina de la actividad directa al logro de los objetivos previstos» constituyen tutela. Con los términos «funciones» y «disciplina» se reenvía a un momento normativo en el cual la disciplina y las funciones venían definidas precisamente de modo definitivo, incluso en relación a los fines de conservación, protección y reconocimiento. Lo que surge es un concepto de tutela «tipificado», de la que deriva que la tutela no sea más que toda actividad directa a conservar y proteger los bienes culturales, pero solo el legislador, entre todas las actividades dirigidas a tal fin, a considerado disciplinar en particular confiándole su cuidado a la administración pública.

El desarrollo, de hecho, es disciplinado en el art. 6 del Código que hace caer en tal ámbito «toda la actividad de intervención integradora o mejoradora al uso público de los bienes» (art. 6.1). El desarrollo asume una posición complementaria respecto a la función de tutela, tanto que el art. 6.2, prevé que el desarrollo puede venir solo de forma compatible con la tutela y sin embargo, éstos no perjudican la exigencia de la misma. La exigencia de coordinación y coordinamiento entre la tutela y el desarrollo ya se ha expresa más veces en la Corte Constitucional, en particular con la sentencia 28.3.2003, n.º 94 y 18.12.2004, n.º 26.

Sin embargo, la verdadera innovación del Código de los Bienes Culturales es haber dado un paso adelante respecto a la legislación precedente, en cuanto se busca mitigar la separación entre la tutela y el desarrollo que había generado dificultad y conflicto en mérito a las intervenciones relacionadas con el patrimonio cultural.

En primer lugar, la elección de no definir otra actividad distinta de la tutela y del desarrollo, superando toda referencia a la gestión de los bienes culturales, viceversa «nominada» del Decreto Legislativo 118/1998, ha contribuido a hacer perder el significado práctico a las dudas en cuanto a la distinción entre desarrollo y gestión.

En cuanto se ocupa de la tutela, no obstante, esta última en el art. 3 del Código de 2004, viene definida de materia tipificada, en modo de reducir la generalidad del art. 148 del Decreto Legislativo 112/1998, esta continua a superposición de algunas intervenciones que califican el desarrollo, sobre todo con referencia a las intervenciones de conservación. Pero en realidad, con el Código de los Bienes Culturales es la misma exigencia de definir con claridad los confines entre la tutela y el desarrollo que se someten a modificaciones y atenuaciones: tal elección viene precisada en el art. 12.5 del cual emerge la voluntad de no elegir el desarrollo hacia los ámbitos reservados de la acción administrativa de la Región, desandando un camino ya visto en el Decreto 112/1998, el desarrollo se convierte en un cómputo que espera al sujeto específico que tiene la disponibilidad del bien. De este modo se reduce la necesidad de proporcionar una definición neta de la actividad de tutela y de desarrollo que mira a repartir las competencias normativas entre estados y regiones. Tal orientamiento se ha confirmado también en una sentencia de la Corte constitucional (sentencia 19 de diciembre-20 de enero de 2004 n.º 26) que pone las bases para la consolidación de una nueva dirección jurisprudencial, la cual mira hacia un tipo de «corrección» de reparto constitucional de competencias del título V, bien distante de una interpretación rigurosa del art. 117 de la constitución y más demandado los principios de la razón y de la funcionalidad, aprecio de una fuerte reducción de las atribuciones de las regiones en el campo del desarrollo del patrimonio cultural.

En conclusión, se necesita reconocer que la reforma del título V y que el código de bienes culturales 2004, tienen el merito de moverse en el sector de los bienes culturales y paisajísticos en una óptica de flexibilidad, evitando endurecer la actitud de las competencias en un esquema fijo; ambos explicitan la exigencia de coordinamiento y coordinación entre tutela y desarrollo, que hoy aparece como uno de los aspectos más importantes en esta materia.

VII. LOS BIENES CULTURALES Y PAISAJÍSTICOS EN LA JURISPRUDENCIA

El análisis de la jurisprudencia sobre los bienes culturales y paisajísticos, no siendo un camino hasta ahora no trabajado por los comentaristas, es sin embargo importante para comprender la difícil disposición entre tantos intereses públicos y privados que caracterizan esta materia.

La intervención jurisdiccional asegura completamente, primero, la composición entre el interés individual al disfrute y al ejercicio de las otras facultades tradicionales de los propietarios sobre bienes culturales, con el interés público

al disfrute general de tales bienes, problemática sobre la cual ya se han centrado. No sin contradicciones y pasos hacia atrás, la jurisprudencia a secundado la evolución normativa de las primeras leyes unitarias en materia altamente selectivas y respetuosas del dogma de la propiedad privada que es siempre más empujado a garantizar la peculiaridad de los bienes culturales, su fuerte connotación publicística resultado de las dos leyes generales de tutela de 1939, la n.º 1089 y la n.º 1997. Estas leyes aunque emanan en un período fascista, fueron, como se conocen, el fruto de una atenta reflexión de los mayores juristas de la época: un testimonio que la alta cultura aquella que tiende a desmarcarse de los ánimos políticos del momento, también en el más oscuro período del totalitarismo.

Pero las leyes de 1939, así bien hechas y la nueva codificación de la materia, producidas en el 2004, habiendo en medio, como ya se ha notado, la constitución republicana de 1948 con todas sus innovaciones. En tema de patrimonio cultural, en particular, emergen, aquellos hitos de la interpretación operada para la jurisprudencia, el citado art. 9 que coloca la tutela de los bienes de interés artístico e histórico y del paisaje incluso entre los principios fundamentales, como interés primario del Estado-comunidad, y el art. 42 que individúa un nuevo modo de concebir la propiedad pública y privada, vinculándola a su función social: mucho más allá, por lo tanto de su tradicional fin egoísta.

Aquí entonces la jurisprudencia prima a la corte constitucional, al principio tímidamente puede más definitivamente, en armonía con el finalmente aclarado valor preceptivo de las disposiciones de la carta fundamental ha pasado a una interpretación evolutiva y solidaria del derecho de bienes culturales. Se piensa en el concepto de los mismos bienes destinados a la máxima facilidad del uso público *ab origine* y, en consecuencia, a la no indemnización del titular privado, vaciado de su facultad tradicional a consecuencia de las imposiciones de los límites históricos artísticos. Si por un lado la evolución jurisprudencial ha corroborado la neta prevalencia del interés al disfrute público de los bienes culturales sobre *jus excludendi* individual, de otro lado, también en el campo de los bienes culturales y paisajísticos la jurisprudencia misma ha aplicado en otro fundamental y general vía de progreso jurídico y civil: la tutela del ciudadano de la mala y oscura actuación de la administración pública. En particular, numerosas sentencias han censurado la carencia y las contradicciones en los procedimientos que declaran los intereses culturales y más reciente tienen presuntamente la participación del titular del bien cultural en el procedimiento de declaración mismo, desde su creación. Son instrumentos de transparencia y participación que la jurisprudencia al principio ha requerido en ausencia de una normativa *ad hoc*, y que en consecuencia después de la llegada de la ley n.º 241/1999 del procedimiento administrativo –la cual la buena parte ha codificado los congelados orientamientos jurisprudenciales– ha sido capaz de cumplir, explicando el contenido en el concreto acto administrativo en el sector de los bienes culturales.

Menos tal vez el poder jurisprudencial ha actuado como vanguardia en la tutela del paisaje: aquí opera la necesidad de romper con un pasado demasiado atento a los intereses individuales y ha estado llevado a cabo con valentía por la ley Galasso (n.º 431/1985), donde se está identificando una lista general de bienes con vocación paisajista digna de tutela *ab origine* en contra de la manipulación por la mano del hombre. Entonces la jurisprudencia, en las decisiones de este tercer milenio ha estado llamada a dar sustento al principio de subsidiariedad, vertical y horizontal, que ha inspirado el total, ya encontrado en la reforma del título V de la constitución, puesto en marcha con la L. Const. n.º 3/2001. Se ha tratado compleja y no aun concluida actuación que ha intervenido también nuestro campo de los bienes culturales y paisajísticos: el interés público por tal bien ha sido otra vez considerado estratégico para la nación y no por casualidad ha estado reservado a la potestad legislativa plena del estado la tutela del medio ambiente, del ecosistema y de los bienes culturales (art. 117.2 de la Const.) sin perjuicio (discutible) la posibilidad de conceder una mayor autonomía también en tal materia a las regiones individuales (art. 116.3 Const.).

Pero la potestad legislativa competente regional ha, como habíamos visto, hecho pleno ingreso en la constitución con referencia al aspecto dinámico de la valorización de los bienes culturales y ambientales (art. 117.3 Const.). Numerosas pronunciaciones se han ocupado, así, de la repartición de competencias legislativas y administrativas entre el Estado y las regiones.

Como muchas sentencias han procurado conciliar la exigencia de la aportación de lo privado a la gestión de los bienes culturales, sin abdicar a la esencial función pública en materia. Se ha tratado y se trata, en sustancia de fijar las apuestas necesarias para que tal aportación privada sea de auxilio al interés de la colectividad y no contrario a éste: lo cual quiere exprimir el moderno principio de subsidiariedad horizontal (art. 118.4 Const.) pero luego se rompen en otro principio constitucional, aquel de la libre iniciativa económica privada, revivido y aplicado a través de la normativa comunitaria que ve con extremo favor la sana competencia entre las empresas: esta exigencia de igualdad de condiciones ha encontrado acceso también en el ámbito de la gestión de los bienes culturales y paisajísticos primario gracias al trabajo de la interpretación sistemática de las fuentes del derecho internas y comunitarias puesta en marcha por la jurisprudencia, antes de encontrar una colocación, incluso hoy problemática, entre las disposiciones legislativas que regulan la materia (arts. 115 y siguientes del Decreto Legislativo 42/2004 ya objeto de modificación con el Decreto Legislativo 156/2006).

Inspirados en las pronunciaciones jurisprudenciales puede notarse como aquella *reductio ad ininitatem* entre los bienes culturales y paisajísticos, defendidos durante décadas por la doctrina y finalmente trasfundida en la noción unitaria de patrimonio cultural del cual el art. 2 del Código de 2004, las dificultades aún de encontrar ingreso en el modo de pensar de los jueces, otro de los cuales operadores del derecho, los cuales continúan razonando sobre las cosas de arte

y la belleza natural como si se tratase de dos «casas separadas»; del resto, la misma disciplina del Código, después de los primeros ocho artículos, acaba con la bipartición en las dos tradicionales vías: bienes culturales, primero, y bienes paisajísticos, después, sin más reunificación. Del análisis jurisprudencial, esencial por quien quiere responsablemente conocer el derecho vigente en un determinado momento histórico, emerge, en definitiva, toda la peculiaridad del estatuto jurídico de los bienes culturales y paisajísticos.

Primero, que buscar una clara manifestación de cómo concretamente la función social puede caracterizar los bienes en propiedad pública o privada, no tendría que mirarse a nuestro campo. Es verdad que, como se ha hecho notar (Orusa), que la definición social es un elemento que se debe de la carta constitucional en adelante, que caracteriza necesariamente todos los estados propietarios. Pero el aspecto cuantitativo de tal función social tiene su relevancia, porque por eso se justifica una comprensión también total de las tradicionales facultades del *dominus* en el bien, por lo tanto vale la pena afirmar todavía hoy el valor de la teoría iniciada por Grisolia para las cosas de arte y sistemáticamente seguido de Sandulli, de Virga, de Palma, adoptada para individuar la categoría especial de bienes, definidos «de interés público» la cual cruza la tradicional dicotomía de la pertenencia pública-privada, para permanecer, solo, en la función de tales bienes en grado de satisfacer un preeminente interés de la comunidad.

¿Cómo justificar, de otra manera, la esencia de indemnización al vaciado también total del *jus fruendi* de tantos bienes culturales y paisajísticos privados, implementado con la declaración de interés particularmente importante? ¿Cómo el régimen de neto favor tributario en la confrontación de los titulares de bienes de tal hecho?

Al menos por los bienes culturales y paisajísticos, por lo tanto puede continuar siendo útil la definición de bienes de interés público, tal vez, dicho todavía más modernamente, de interés general: porque mientras las distinciones entre público y privado tienden hoy siempre más a desvanecerse, restos indiscutibles de aportación al progreso civil de la generalidad de los afiliados, propio de bienes culturales. Analizar el contenido de su estatuto jurídico concreto, a través de la operación de interpretación de la jurisprudencia, sirve, en tal contexto, para identificar, en el interior del ordenamiento jurídico vigente, la justa escala de los intereses en juego: la preeminencia del estado de la cultura.