

EL PATRIMONIO CULTURAL FACTOR DE DESARROLLO LOCAL: LOS PARQUES CULTURALES (*)

LUIS POMED SÁNCHEZ

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. — II. NATURALEZA Y CULTURA EN LA LITERATURA DE VIAJES. — III. EL ORIGEN LOCAL DE LOS PARQUES CULTURALES Y LA RECEPCIÓN DE LA FIGURA POR EL LEGISLADOR ARAGONÉS. ASPECTOS GENERALES DE LA LEY 12/1997: 1. El protagonismo local en la aparición de la figura. La puesta en valor de los bienes culturales y ambientales. 2. La noción legal de Parques Culturales. En especial, la exigencia de elementos relevantes del patrimonio cultural. — IV. LA DECLARACIÓN DE UN ESPACIO COMO PARQUE CULTURAL: 1. Iniciación e incoación del expediente. Efectos jurídicos de la incoación. 2. Los trámites esenciales del procedimiento. 3. Contenido de la declaración. El Registro de Parques Culturales. — V. ORDENACIÓN DE ACTIVIDADES EN LOS PARQUES CULTURALES. EL PLAN DEL PARQUE: 1. Los Parques Culturales, ámbito de coordinación e integración de las diferentes políticas territoriales. 2. Contenido y tramitación del Plan del Parque. — VI. LOS ÓRGANOS GESTORES DE LOS PARQUES CULTURALES.

I. INTRODUCCIÓN

Los Parques Culturales representan una notable novedad en el panorama de la vertiente territorial del Derecho de los bienes culturales (1). Surgida de la iniciativa de algunos municipios, deseosos de

(*) La realización del presente estudio se enmarca en el proyecto de investigación número P65/97, sobre «Espacios naturales protegidos y parques culturales. La preservación del medio ambiente y del patrimonio histórico en la gestión territorial» del CON-SI + D, durante el período 1998-2000.

(1) En el bien entendido que la novedad no radica tanto en la creación de una nueva categoría «espacial» de protección de los bienes culturales [piénsese en los Parques Arqueológicos, previstos en los arts. 18 de la Ley 4/1990, de 30 de mayo, de Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha; 44 de la Ley 7/1990, de 3 de julio, del Patrimonio Cultural Vasco; 89.1 c) de la Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria, y 63 de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, del Patrimonio Histórico de Canarias, o en los Parques Etnográficos, creados en el art. 75 de esta última Ley], cuanto en el diseño concreto que de la misma se efectúa.

hallar una fórmula organizativa eficaz para la promoción de sus riquezas naturales y culturales, la figura ha merecido posteriormente la atención de las Cortes de Aragón con la aprobación de la Ley 12/1997, de 3 de diciembre, por la que se dota a los Parques Culturales de un estatuto jurídico homogéneo.

Entre los mecanismos previstos por el legislador aragonés para la rentabilización del Patrimonio Cultural (2) y Natural radicado en los

(2) Esta es la opción terminológica asumida por las Cortes de Aragón en la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés y que ya había sido utilizada en el Anexo a la Ley 7/1998, de 16 de julio, por las que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación del Territorio de Aragón y a la que habremos de atenernos en el presente estudio. Es de destacar la motivación que de esta opción se ofrece en el Preámbulo de la Ley 3/1999: ésta se presenta bajo el título de «Patrimonio Cultural» por entender que el término «cultura» es el más adecuado para describir el conjunto de bienes que se regulan y es más amplio que el de historia o arte, que los definen parcialmente. Adviértase, en todo caso, que ni se trata de una opción impuesta por el Estatuto de Autonomía, ni generalizada en el Derecho Público español. En cuanto a lo primero, ha de hacerse notar que, conforme al art. 35.1.33 E.Ar., la Comunidad Autónoma de Aragón ha asumido la competencia exclusiva sobre «patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico de interés para la Comunidad Autónoma. Por lo que se refiere al panorama del Derecho Público nacional, tras la promulgación de la L.P.H.E., se denominan de patrimonio histórico las leyes 4/1990, de 30 de mayo, de Castilla-La Mancha; 1/1991, de 3 de julio, de Andalucía; 10/1998, de 9 de julio, de la Comunidad de Madrid y 12/1998, de 21 de diciembre, de las Islas Baleares. La expresión «Patrimonio Cultural» fue empleada por vez primera en nuestro Derecho por la Ley 7/1990, de 3 de julio, del Patrimonio Cultural Vasco, a la que han seguido, amén de la Ley aragonesa, las leyes 9/1993, de 30 de septiembre, del Parlamento de Cataluña; 8/1995, de 30 de octubre, del Parlamento de Galicia; 4/1998, de 11 de junio, de las Cortes Valencianas y 11/1998, de 13 de octubre, de la Asamblea Regional de Cantabria. No faltan tampoco referencias eclécticas, como la de la Ley de la Asamblea de Extremadura, 2/1999, de 29 de marzo, del patrimonio histórico y cultural y la Ley del Parlamento de Galicia 3/1996, de 10 de mayo, de Protección de los Caminos de Santiago, que utiliza idéntica expresión en su Preámbulo; e incluso pervivencias de la denominación clásica de «Patrimonio Histórico-Artístico», como sucede en el art. 2.1 b) del Real Decreto-legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. Es de destacar que en el Reglamento para su ejecución, aprobado por R.D. 1131/1988, de 30 de septiembre, se habla ya de patrimonio histórico (art. 6), que es la expresión utilizada por el legislador estatal (así, entre los últimos ejemplos, la denominación del Capítulo II del Título XVI del Libro II del Código Penal, Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre). Esta variedad de denominaciones legales se ha visto en cierto modo auspiciada por el propio texto constitucional, que se refiere tanto al patrimonio histórico, cultural y artístico (art. 46), como al patrimonio cultural, artístico y monumental (art. 149.1.28) y singularmente al patrimonio monumental (art. 148.1.16) como ámbito de intervención de la totalidad de CC.AA.

Siendo en todo caso conscientes de que las diversas denominaciones aluden a un mismo y un tanto impreciso objeto de normación, parece oportuno apuntar algunas de las razones que pueden explicar la reciente generalización del uso de la expresión «patrimonio cultural». Así, es preciso referirse en primer lugar al Derecho Internacional

Parques figura, como no podía ser de otro modo, su difusión turística [art. 3 b) Ley 12/1997] (3). Al margen de su indudable potencialidad económica, la promoción turística puede ser un medio adecuado para garantizar tanto la elevación del nivel y calidad de vida de los habitantes de la zona cuanto el acceso del conjunto de los ciudadanos a

—expresamente mencionado a este respecto en el Preámbulo de la Ley 3/1999—, donde la citada denominación ha sido constantemente manejada, al menos desde la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecha en París el 14 de mayo de 1954. En este ámbito la referida noción se emplea como contrapunto al denominado «patrimonio natural» y su contenido presenta una cierta indefinición, de tal suerte que si en la Convención de 1954 comprende tanto a los bienes muebles como a los inmuebles, incluyendo dentro de éstos los conjuntos y lugares, no sucede lo mismo en el caso de la Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural, hecha asimismo en París el 16 de noviembre de 1972, que reserva tal denominación exclusivamente para los bienes inmuebles, coincidiendo sustancialmente con la definición que de patrimonio arquitectónico se contiene en el Convenio para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de Europa, hecho en Granada el 3 de octubre de 1985. En sentido amplio es utilizado, igualmente, por el legislador comunitario europeo (v. gr. art. 151 del Tratado de la Comunidad Europea). Para una exposición general de los instrumentos de protección del patrimonio cultural en el Derecho Internacional, vid. J. M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico*, Ministerio de Cultura, Madrid, 1994, tomo I, p. 229 y ss. y, recientemente, M. G. PRIETO, «Derecho Internacional y Bienes Culturales», en *Patrimonio Cultural y Derecho* núm. 2 (1998), p. 9 y ss.

Igualmente, es posible apreciar en la doctrina una creciente tendencia en favor del empleo de dicha denominación. En tal sentido, baste mencionar los trabajos de J. L. ÁLVAREZ ÁLVAREZ, *Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español*, Civitas, Madrid, 1989, p. 91 y ss.; C. BARRERO RODRÍGUEZ, *La ordenación jurídica del patrimonio histórico*, Civitas-Instituto García Oviedo, Madrid, 1990, p. 165 y J. PRIETO DE PEDRO, «Concepto y otros aspectos del patrimonio cultural en la Constitución», en S. MARTÍN RETORTILLO (coord.), *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*, Civitas, Madrid, 1991, tomo II, p. 1552 y ss. Más recientes se muestran M. R. ALONSO IBÁÑEZ, *El patrimonio histórico. Destino público y valor cultural*, Civitas-Universidad de Oviedo, Madrid, p. 71 y s., por nota y J. M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución...*, op. cit., tomo I, p. 326 y ss.

Asimismo, importa hacer notar que si en el abandono de la expresión tradicional en nuestro Derecho, «patrimonio histórico-artístico», primó el deseo de superar los planteamientos estetizantes y elitistas que esta denominación incorporaba, en la opción por la fórmula «patrimonio cultural» prima la voluntad de ampliar el ámbito objetivo de protección, como, según hemos tenido ocasión de apreciar, así se reconoce en el Preámbulo de la Ley 3/1999. Cumple significar, finalmente, que el legislador aragonés no ha sido del todo coherente con la que parecía ser la opción terminológica consagrada por la Ley 3/1999 pues el art. 230.2 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, utiliza el binomio *patrimonio histórico y cultural*, ya manejado en el art. 47 de la Ley 8/1988, de 17 de diciembre, de Carreteras.

(3) La potencialidad turística de estas riquezas es destacada en el apartado 47 (Memoria) del Anexo a las Directrices Generales de Ordenación Territorial, aprobadas por Ley 7/1998. Por otro lado, la Disposición adicional segunda de la Ley 12/1997 prevé incluso la concesión del distintivo de *turismo rural de calidad Parque Cultural de excelencia turística*.

la cultura y su disfrute del medio ambiente (arts. 44.1 y 45.1 C.E.). En el bien entendido que la adecuada cohesión de ambos objetivos presupone que el goce público de los bienes ambientales y culturales se lleve a efecto sin merma de los valores que incorporan (4).

En las páginas que siguen se analizará la idoneidad de los Parques Culturales para favorecer la consecución de un desarrollo de las comunidades locales respetuoso con el medio ambiente y con la preservación de los bienes culturales. Previamente al estudio de su régimen jurídico, parece oportuno recordar la atención prestada a los valores ambientales y culturales de nuestro país en la denominada «literatura de viajes», antecedente próximo de la actual promoción del turismo.

II. NATURALEZA Y CULTURA EN LA LITERATURA DE VIAJES

El 1 de noviembre de 1786, tras atravesar las montañas del Tirol y, según su propio relato, visitar a conciencia Verona, Vicenza, Padua y Venecia, fugazmente Ferrara, Cento y Bolonia y apenas haber entrevistado Florencia, llegaba Goethe a Roma. Las primeras impresiones del poeta quedarán indeleblemente grabadas en la retina y en el espíritu del lector: «todos los sueños de mi juventud los veo ahora vivos; las imágenes en bronce que recuerdo (mi padre tenía colgados los folletos de Roma en una antecámara), las contemplo ahora en la realidad y todo lo que conocía desde hacía tiempo, en lienzos y grabados, en cobre y xilografías, en yeso y en corcho, se muestra ante mí; allá donde voy, descubro algo conocido en un nuevo mundo; todo es tal y como lo había imaginado y todo es nuevo» (5).

Sirva esta cita del autor alemán, entresacada del relato de su estancia en Italia, para recordar que la Europa del siglo XVIII conoció un destacado incremento de los viajes con vocación literaria. La descripción de los lugares visitados, así como la narración de las expe-

(4) En este sentido, resultan muy ilustrativas las reflexiones efectuadas en relación con la Convención de la UNESCO de 1972 para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural por P. HABERLE, «La protección constitucional y universal de los bienes culturales», REDC núm. 54 (1998), p. 31, quien destaca la condición de simples fideicomisarios de los Estados en cuyo territorio radican los bienes integrantes de dicho Patrimonio común de la humanidad. Por lo que hace al medio ambiente, destaca la primacía de la función tutelar F. LÓPEZ RAMÓN, *La conservación de la naturaleza: los Espacios Naturales Protegidos*, Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia, 1980, p. 97 y ss.

(5) Cito por J. W. GOETHE, *Italianische Reise*, Goldmann, 4.^a ed., 1997, p. 119.

riencias vividas, habrían de servir para divulgar entre el público interesado una imagen —no siempre adecuada a la realidad, pero en todo caso perdurable— de los países de destino.

No serían ajenos a esta pasión por viajar los eruditos españoles. Con la singularidad de que, entre éstos, la preocupación por el conocimiento del propio país se antepondría al deseo de «descubrir» nuevos territorios (6).

De entre los viajeros ilustrados españoles, interesa ahora destacar la figura de Antonio Ponz, autor de un monumental *Viage de España*, que ha pasado a la historia como el primer intento de elaborar un inventario exhaustivo de la riqueza artística nacional, si bien no fuera éste el objetivo inicialmente perseguido (7). En efecto, el viaje de A. Ponz tiene su origen en el encargo que le hiciera Campomanes para, una vez expulsados los jesuitas, recoger con destino a la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando las obras artísticas más valiosas existentes en los colegios e iglesias de la Compañía en Andalucía (8). La realización de esta encomienda animó al pintor valenciano y por entonces Secretario de la Real Academia a extender la empresa al conjunto de la España peninsular. Según advierte el propio autor en el prólogo a la tercera edición del primer tomo, aparecida en 1787, *la Corte ni el Gobierno no se mezclaron en esta empresa, que el Autor tomó á su cargo espontaneamente, aunque despues quiso S.M. honrarle por este trabajo, y contribuir generosamente á que lo continuase: por tanto no corre la paridad con el Gobierno de Rusia, que mandó publicar una Refutacion contra el Viage del Abate de la Chappe por Siberia* (9). Mención esta última que ilustra bien a las claras acerca del verdadero propósito de la obra: refutar los errores de las *Lettere d'un vago italiano ad un suo amico*, del Padre italiano Norberto Caimo.

(6) Así se destaca en A. MORALES MOYA, «Conocimiento de la realidad y pretensión reformista en el viaje ilustrado», en J. GÓMEZ MENDOZA, N. ORTEGA CANTERO y otros, *Viajeros y paisajes*, Alianza Universidad, Madrid, 1988, p. 15. Ello no debe hacernos olvidar que en los territorios americanos de la corona ambos propósitos resultaban plenamente compatibles. Piénsese, a este respecto, en los viajes del ingeniero y naturalista oscense Félix de Azara.

(7) Así, E. GARCÍA DE ENTERRÍA, «Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio artístico, histórico y cultural», REDA núm. 39 (1983), p. 577.

(8) A. MORALES MOYA, «Conocimiento de la realidad...», *op. cit.*, p. 19.

(9) Cito por la reedición facsímil de editorial Atlas, Madrid, 1972, prólogo sin paginar. Conviene señalar que el proyecto fue activamente apoyado por otros dos grandes políticos y viajeros ilustrados: Campomanes y Jovellanos, como ha significado A. MORALES MOYA, «Conocimiento de la realidad...», *ibídem*.

De los dieciocho tomos que integran el *Viage*, se dedican a Aragón parcialmente el núm. XIII y en su totalidad el núm. XV (10). Es de destacar que el autor no se limita a describir, por lo demás exhaustivamente, las riquezas artísticas contempladas, sino que destaca asimismo las transformaciones habidas en el país. Todo ello sin ignorar la pervivencia de problemas endémicos, dedicando particular atención a la despoblación de las tierras aragonesas (11).

La nueva centuria trajo consigo un considerable incremento del interés por España, elevándose hasta 599 el número de viajes, realizados principalmente en la primera mitad del siglo, de los que ha quedado constancia literaria (12). Estos relatos de viaje contribuyeron notablemente a transmitir una imagen mistificada de España, pues a diferencia de lo que sucediera en el caso italiano, donde los autores se preocuparon por resaltar las notas de universalidad de su arte, por lo común no ocurrió otro tanto con quienes visitaron nuestro país, ávidos las más de las veces de emociones fuertes y que buscaron el pintoresquismo y el color local, prestando una atención un tanto marginal a las riquezas arquitectónicas o a las realizaciones artísticas españolas (13).

(10) El tomo XIII describe el itinerario de Medinaceli al Reino de Valencia, con especial atención a las ciudades de Calatayud (Carta Tercera) y Teruel (Carta Cuarta). En el tomo XV se narran las visitas a Zaragoza, Huesca y diversas localidades del valle del Ebro y la actual provincia de Teruel.

(11) Así, por lo que se refiere a las realizaciones, deben destacarse el elogioso tratamiento de la zaragozana Sociedad de Amigos del País (p. 84 y s. del tomo XV) y la fe puesta en las posibilidades de desarrollo que encerraba el Canal Imperial de Aragón (Carta Cuarta del tomo XV). Nota común a los prohombres de la Ilustración fue su confianza en las posibilidades de desarrollo que encerraba el Canal, entendido como una de las principales realizaciones de su «política hidráulica». Esta confianza llevaría a Jovellanos a exclamar, tras su navegación por el mismo: *dirán ahora que el arte de inventar y la hidráulica no son necesarias*. Tomo la cita del cuidado relato hecho por J. GARCÍA HORTELANO del viaje al destierro del político asturiano «Jovellanos navega por el canal», contenido en sus *Crónicas correspondidas*, Alfaguara, Madrid, 1997, p. 123. En cuanto a los problemas de despoblación de Aragón, vid. Cartas Primera (en relación a Zaragoza) y III (referida a Huesca), del tomo XV. No menor preocupación muestra el autor por los problemas de desertización, hasta el punto de dedicar el prólogo al tomo XV a encomiar la conveniencia de incrementar los plantíos.

(12) El dato está tomado de A. LÓPEZ ONTIVEROS, «El paisaje de Andalucía a través de los viajeros románticos: creación y pervivencia del mito andaluz desde una perspectiva geográfica», en J. GÓMEZ MENDOZA, N. ORTEGA CANTERO y otros, *Viajeros y paisajes*, op. cit., p. 32.

(13) Subraya estas notas J. CANTERA ORTIZ DE URBINA en su «Introducción» a T. GAUTIER, *Viaje a España*, Cátedra, Madrid, 1998, quien recuerda, p. 46, que el lector francés «de los viajes a Italia esperaba noticias de su arte; en los relatos de los viajes a España, en cambio, lo que pretendía encontrar eran historias de bandoleros y salteadores de caminos, descripciones de corridas de toros, información sobre los bailes y las danzas de Andalucía, noticias sobre las gentes de España».

Sin embargo, esta predominante contemplación de una España teñida de exotismo, a menudo transido de un orientalismo romántico (14), no debe hacernos olvidar la existencia de obras en las que se presta una notable atención al tesoro artístico español (15). Es el caso del *Manual para viajeros por España y lectores en casa*, de Richard Ford, el *Viaje a España* de Téofilo Gautier, a la sazón asesor en materia artística de su rico compañero de viaje en 1842, o el *Viaje por España* de Charles Davillier, ilustrado por su compañero de viaje, Gustavo Doré, quienes recorrieron nuestro país en 1862 (16).

En la primera de las obras mencionadas, y por lo que se refiere concretamente a Aragón, el juicio expresado por el afamado viajero inglés no puede ser más contundente:

«Aragón, provincia desagradable, está habitada por un pueblo desagradable, gente tan dura de mollera, de corazón y de intestinos como las rocas de los mismos Pirineos, y por lo que se refiere a tenaces prejuicios graníticos, no hay ciudad como Zaragoza. La obstinación, sin duda alguna, es la característica nacional de los *testarudos* aragoneses, de quienes se dice que son capaces de hincar clavos en las murallas con la cabeza, y también que cualquier cosa que se les haya metido en ella es imposible de sacar. Sin embargo, tienen una cierta sencillez espartana seria, y son gente buena, vigorosa y ac-

(14) En este sentido cabe destacar, por su significado en el conjunto de la literatura de viajes, el *Manual para viajeros por España y lectores en casa*, elaborado por Richard Ford a partir de su prolongada estancia (1830-1833) en nuestro país. El hecho de que la obra viera la luz de la mano de un renombrado editor de guías turísticas de la época acaso explica esa constante comparación con un Oriente mistificado, que el autor nunca llegó a visitar. Ello no implica demérito alguno de la obra en la autorizada opinión de I. ROBERTSON, *Los curiosos impertinentes. Viajeros ingleses por España. 1760-1855*, Editora Nacional, Madrid, 1975, quien en p. 316 señala que el *Manual* «no fue una simple guía, sino un compendio de todo el arte de viajar, escrito por un viajero ideal, con quien España y todos cuantos la tienen por muy querida estarán siempre en deuda».

(15) Esta atención encuentra su origen inmediato en el saqueo del tesoro histórico-artístico español por las tropas napoleónicas y su posterior comercialización en las cortes europeas. Las sucesivas guerras carlistas y la desamortización harían el resto. Al respecto, recuérdese que cuando George Borrow se topa en Sevilla con el barón Taylor y ante la sorpresa manifestada por aquél al encontrarse en Andalucía con tan singular personaje, éste —que se hallaba en España comisionado por Luis Felipe la compra de obras de arte españolas— le increparía: «¿Y por qué razón, mi respetable amigo? ¿No es España la tierra del Arte? Y dentro de España, ¿no es Andalucía la región donde el arte ha producido sus monumentos más bellos e inspirados?», vid. *La Biblia en España*, Alianza, Madrid, 1996, p. 195.

(16) Como, asimismo, de los singulares *bocetos literarios* del viaje realizado a nuestro país por Ferdinand Maximilian, Archiduque de Austria y posteriormente Emperador de México, de recentísima publicación, bajo el título *Por tierras de España*, por editorial Cátedra, Madrid, 1999.

tiva, belicosa y valiente, y resistente hasta el fin. (...) Los aragoneses, como los catalanes, tienen las antipatías de la posición y el anhelo de su antigua independencia. Detestan a los castellanos y aborrecen a los franceses, usando a ambos en su interés propio y luego insultándolos. Este amor a lo propio y odio a lo extranjero data de antes de sus *Fueros de Sobrarbe*, en los que se estipula que la ayuda del extranjero debiera ser aceptada, pero nunca recompensada con parte alguna de lo conquistado, *Peregrinus autem homo nihil capto*. Y no se piensa que este Españolismo es rasgo singular y exclusivo de una parte cualquiera de la Península.» (17)

Opinión negativa que se acentúa en relación con la capital, puesto que, al decir de Richard Ford, *Zaragoza es una ciudad monótona, sombría y anticuada* (18). Ligeramente más matizada es la valoración de Huesca, pues aunque se la califique de *ciudad decaída y decayente*, se apunta su condición de *buen ejemplo de ciudad aragonesa antigua, por estar solidamente construida y ser pintoresca* (19). Y es que al viajero sólo le merecen una aprobación sin ambages los valores paisajísticos del Pirineo aragonés, al afirmar con relación a los Pirineos españoles que *sus mejores partes están en Aragón* (20). Hasta el extremo de señalar al visitante:

«Los distritos pirenaicos son lo mejor de Aragón. Se aconseja muy de veras al viajero que evite toda la zona entre Zaragoza, Burgo de Osma, Logroño y Tudela, ya que son ciudades pobres y carentes por igual de todo interés social o artificial, mientras que las monótonas llanuras están habitadas por un campesinado atrasado y sin interés.» (21)

(17) Cito por *Manual para viajeros por el Reino de Aragón y lectores en casa*, Turner, Madrid, 1983, p. 12 y s.

(18) Vid. *Manual para viajeros...*, op. cit., p. 15. Por lo que se refiere a los viajeros ingleses y por contraste con la opinión de Richard Ford, cabe señalar que transmitieron una visión moderadamente más positiva tanto Joseph Baretti como Joseph Townsend, quienes visitaron la ciudad antes de la Guerra de la Independencia dato que parece explicar la divergencia de valoraciones. En efecto, Ford, *ibíd.*, p. 17, advierte al lector de que *Zaragoza no entretendrá largo tiempo al viajero, porque aquí los invasores* —se refiere a las tropas napoleónicas—, *como en Burgos, Salamanca y Toledo, han arruinado palacios, bibliotecas, hospitales, iglesias, etc.* Las restantes referencias pueden consultarse en I. ROBERTSON, *Los curiosos impertinentes...*, op. cit., pp. 70 y s., para el caso de Baretti y 152 y s. para Townsend.

(19) Vid. *Manual para viajeros...*, op. cit., p. 73 y s.

(20) Vid. *Manual para viajeros...*, op. cit., p. 48.

(21) Vid. *Manual para viajeros...*, op. cit., p. 83. Ello no evita la emisión de juicios claramente desfavorables para Canfranc, pueblo calificado como *lugar miserable* (p. 61), valoración que comparte con la *Venta de Bujaruelo* (p. 67), o las *Posadas del Pirineo aragonés, que no son más que guaridas para contrabandistas y sus animales* (p. 63).

A su vez, en el *Viaje a España* de Teófilo Gautier, quien no llegó a visitar Aragón, se hace patente un marcado interés por el arte español (22). Así, junto a una acérrima crítica del monasterio de El Escorial, definido como *el más aburrido y el más desagradable monumento que, para mortificación de sus semejantes hayan podido soñar un monje taciturno y un tirano suspicaz*, hallamos igualmente, y ya en tono bien diferente, exhaustivas descripciones de las riquezas artísticas halladas en Burgos, Toledo o Granada, así como el elogio de la obra pictórica de Goya o la perplejidad causada por las creaciones de *El Greco* (23).

(22) La preocupación del autor francés por el patrimonio artístico se pone de manifiesto en estas reflexiones suscitadas por la visita a la cartuja de Miraflores, en su salida de Burgos camino de Valladolid y referidas al estado de abandono de la misma como consecuencia de la desamortización eclesiástica: «riquezas inauditas en estatuas, cuadros y objetos de arte de toda índole se van a perder sin beneficiar a nadie. A mi modo de ver, mucho mejor sería imitar nuestra revolución por otro lado que por su vandalismo. Degollaos si queréis, unos a otros por esos ideales que creéis poseer y pretendéis defender (...). Pero la piedra, el mármol y el bronce, trabajados por el genio humano son sagrados. ¡No los toquéis! Pasados unos dos mil años nadie se acordará de vuestras discordias civiles; y sólo por algunos maravillosos fragmentos recuperados en excavaciones se sabrá que habéis sido un gran pueblo», cito por la edición de Cátedra, 1998, p. 113 y ss. Parecidos lamentos expresará tras contemplar el estado del convento de San Jerónimo en Granada (p. 271).

Cabe pensar, no obstante, que estas lamentaciones respondían en buena medida a una profunda convicción de la inutilidad del esfuerzo transformador que, con mayor o menor acierto, se emprendía. El autor no alberga ninguna duda acerca de la imposibilidad de que el sistema liberal eche raíces en nuestro país, cuando menos en la España meridional, y lo expresa con las siguientes y contundentes palabras: «Lo que le falta a la España del Mediodía es la civilización africana y no la civilización europea, que no se corresponde con el clima y las pasiones que inspira. El mecanismo constitucional no puede convenir más que a zonas templadas; por encima de treinta grados de calor, las constituciones se funden o estallan» (p. 266).

(23) Limitándonos por lógicas razones de espacio a las opiniones expresadas en relación con los dos pintores mencionados en texto, ha de significarse que Gautier dedica en su *Viaje a España* una atención considerable a la pintura de Goya (pp. 164-171), señalando a modo de conclusión:

«En la tumba de Goya está enterrado el antiguo arte español, el mundo para siempre desaparecido de los toreros, de los majos, de las manolas, de los monjes, de los contrabandistas, de los ladrones, de los alguaciles y de las brujas, todo el color local de la Península. Llegó justo a tiempo para recoger y fijar todo esto. Creyó no hacer más que *caprichos*; pero ha hecho el retrato y la historia de la vieja España, mientras creía servir a las ideas y creencias nuevas. Sus caricaturas serán pronto monumentos históricos.»

Por lo que se refiere, p. 100, a *El Greco*, tras calificarlo de *pintor extravagante y singular*, se indica que «para dar a su pintura la apariencia de estar hecha con gran fuerza de pincelada, da aquí y allá unos brochazos de gran viveza y una brutalidad increíbles, unas luces tenues y acerdadas que atraviesan las sombras como hojas de sable, todo lo cual no le impide, sin embargo, a *El Greco* ser un gran pintor». Más ade-

Por último, la obra del barón Davillier, una de las pocas que abarca no sólo la práctica totalidad del territorio peninsular, sino también la isla de Mallorca, sorprende por su erudición (24). El relato está plagado de leyendas, coplas y romances, dedicándose todo un capítulo a las «Danzas españolas». A Aragón se dedica parte del capítulo XXXV, que se centra casi exclusivamente en la ciudad de Zaragoza, a la que se califica, en marcado contraste con Richard Ford, de *rica en monumentos interesantes* (25).

Por otro lado, la abundancia de datos antropológicos, históricos y artísticos existente en las obras reseñadas, contrasta con la escasa atención dispensada, acaso con la única excepción del *Manual* de Richard Ford, a los valores ambientales, o, por utilizar una expresión más acorde con la época, paisajísticos. El paisaje es considerado bien en función de la fertilidad de los suelos, bien de acuerdo con los parámetros de la perspectiva *alpina* entonces en boga (26). A mayor abundamiento, en la contemplación de los espacios montañosos prima su consideración escénica (27).

La valoración del paisaje empezaría a transformarse gracias a la labor de las asociaciones excursionistas de Cataluña, la Institución Libre de Enseñanza y de la Generación del 98. Por lo que se refiere a los hombres de la Institución, merece resaltarse su concepción del

lante, p. 214, al dar cuenta de su visita a Toledo, confiesa el autor que «pocos cuadros me han interesado tanto como los de *El Greco*, porque aun los peores tienen siempre algo de inesperado y que se produce fuera de lo posible que os sorprende y os hace soñar».

(24) Julio LLAMAZARES, *Los viajeros de Madrid*, Ollero & Ramos, Madrid, 1998, p. 147 ha llegado a afirmar que «si hay un libro capital de la literatura de viajes por España ese es sin duda alguna el célebre *Voyage en España* que los franceses Gustavo Doré y Charles Davillier ilustraron y escribieron a partir del viaje realizado por ambos a España el año 1862».

(25) Volumen II, p. 392, cito por la edición de Miraguano, Madrid, 1998. A Tírruel se la denomina ciudad *de las principales de Aragón y una de las más curiosas de España* (p. 382). Pese a que el mencionado capítulo XXXV lleva por título «Navarra y Aragón», en él se comprende el relato de la visita efectuada a tierras riojanas, e incluso castellanas (Medinaceli, Sigüenza, Guadalajara).

(26) Baste mencionar como destacado ejemplo que el siempre crítico Richard Ford, *Manual para viajeros...*, op. cit., p. 63, pondera la belleza de la localidad pirenaica de Biescas calificándola de *verdaderamente suiza por su aspecto*.

(27) Es el caso, destacadamente, de la serranía de Ronda, donde los viajeros temían, a la par que anhelaban, el encuentro con los bandoleros, o de la sierra de Guadarrama, cuyo principal valor residía, para los viajeros que nos visitaron, en radicar en ella el monasterio de El Escorial. Esta consideración *escénica* se halla presente incluso en el opúsculo de J. ORTEGA Y GASSET, «¿Qué es un paisaje?», recogido en su libro *Misión de la Universidad*, Revista de Occidente en Alianza Editorial, Madrid, 1997, p. 139 y ss., donde el viaje imaginado lo es, justamente, al monasterio de El Escorial.

Guadarrama como un *espacio natural y cultural*, en la mejor tradición de los planteamientos *alpinos* (28). Una tradición sólo superada, en el aspecto estrictamente literario, por los noventayochistas (29). Y es que esa misma visión alpina de la naturaleza habría de incorporarse, gracias a los desvelos de Pedro Pidal y Bernaldo de Quirós, Marqués de Villaviciosa de Asturias, a la Ley de Parques Nacionales de 1916, que aspiraba a mantener algunos espacios de naturaleza silvestre donde los ciudadanos pudieran tonificarse física y moralmente (30).

III. EL ORIGEN LOCAL DE LOS PARQUES CULTURALES Y LA RECEPCIÓN DE LA FIGURA POR EL LEGISLADOR ARAGONÉS. ASPECTOS GENERALES DE LA LEY 12/1997

Según se ha indicado en la introducción a estas páginas, la aparición de los primeros Parques Culturales en Aragón fue el resultado del deseo de dinamizar el desarrollo local y comarcal mediante la adecuada promoción de la riqueza cultural y ambiental. El éxito de la iniciativa se plasmó en la creación de cinco Parques Culturales antes de que la Ley 12/1997, de 3 de diciembre, estableciera su régimen jurídico homogéneo (31).

(28) Vid. S. CASADO DE OTAOLA, *Los primeros pasos la ecología en España*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1997, p. 365 y ss. y N. ORTEGA CANTERO, «La experiencia viajera en la Institución Libre de Enseñanza», en J. GÓMEZ MENDOZA, N. ORTEGA CANTERO y otros, *Viajeros y paisajes*, op. cit., p. 67 y ss.

(29) Vid. P. LAÍN ENTRALGO, *La Generación del 98*, Espasa Calpe, Madrid, 1997, p. 27. En torno a la renovación del debate en torno a la existencia misma de dicha Generación propiciada por la celebración del centenario de tan emblemática fecha, vid. las referencias proporcionadas por J. M. BENEYTO, *Tragedia y razón. Europea en el pensamiento español del siglo XX*, Taurus, Madrid, 1999, p. 329 y s.

(30) Vid. F. LÓPEZ RAMÓN, *La conservación de la naturaleza...*, op. cit., p. 51 y ss. y S. CASADO DE OTAOLA, *Los primeros pasos...*, op. cit., p. 384 y ss., quien recuerda que la primera normativa proteccionista no respondió a planteamientos propiamente naturalistas, sino al deseo de facilitar el desarrollo de las actividades del turismo de montaña.

(31) La potencialidad dinamizadora de los Parques Culturales es objeto de atención en la Ley 7/1998, de Directrices Generales de Ordenación del Territorio de Aragón. Más concretamente, en el apartado 264 del Anexo se enumeran los principios que habrán de informar el desarrollo de los Parques Culturales:

a) Los parques culturales son elementos de cohesión y vertebración del territorio aragonés a partir de la combinación de valores culturales, monumentales y ambientales.

b) Los parques culturales, como forma integral de gestión del patrimonio, deberán regirse por los principios de profesionalidad y capacidad tanto en sus objetivos como en la planificación y técnicas para conseguirlos.

1. El protagonismo local en la aparición de la figura. La puesta en valor de los bienes culturales y ambientales

El Preámbulo de la Ley 12/1997 hace referencia a este origen municipal de los Parques Culturales en los siguientes términos:

«(...) la presente Ley regula y normaliza la existencia de Parques Culturales en Aragón que cuentan con una experiencia, ya contrastada, en la puesta en marcha de esta actividad tan importante para la conservación y protección del patrimonio, y que han demostrado ser un medio eficaz para el desarrollo sostenible en el ámbito rural aragonés.» (32)

Interesa señalar que la normalización a que se hace aquí referencia no se traduce en la declaración de los ya existentes como Parques Culturales por ministerio de la Ley, sino tan sólo en el establecimiento de un plazo de un año para la incoación del correspondiente expediente de declaración (Disposición transitoria segunda) (33). La principal virtualidad de esta previsión radica no tanto en la fijación de un *dies ad quem* para la incoación del expediente de declaración, cuanto en la conversión del acuerdo de incoación en acto debido, excluyéndose la facultad de que en otro caso dispone la Administración autonómica de denegar dicha incoación (art. 1.3 del Decreto 223/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la Ley 12/1997).

Los Parques Culturales afectados por la Disposición transitoria segunda son, según se consigna en la misma, los de Albarracín, río Martín, río Vero, San Juan de la Peña y Maestrazgo (34). Un breve

c) La creación y gestión de parques culturales contará con el apoyo e impulso de los ciudadanos e instituciones directamente vinculados a ellos por su territorio.»

(32) La consideración de los bienes culturales como un factor de desarrollo sostenible se reitera en el art. 1 de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés.

(33) En tanto no se procede a la declaración como Parques Culturales *normalizados*, la Disposición transitoria establece que los ya existentes seguirán rigiéndose con los criterios y mecanismos de gestión existentes al momento de aprobarse la Ley.

(34) Adviértase que todos ellos están situados en las provincias de Huesca (Parques Culturales del río Vero y de San Juan de la Peña) y de Teruel (los tres restantes: de Albarracín, del río Martín y del Maestrazgo). Respecto de estos últimos parece oportuno señalar que la práctica totalidad de términos municipales afectados fueron incluidos en la Primera delimitación de superficies susceptibles de ser declaradas Zonas de Montaña, aprobada por Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 6 de marzo de 1985. Desde la perspectiva de la legislación aragonesa, todos los Parques se encuentran situados en Zonas Deprimidas que, según se consigna en el Anexo a la Ley 7/1998, *tienen un gran valor potencial para el desarrollo paisajístico*,

recorrido por ellos pone de manifiesto la presencia en su territorio de relevantes manifestaciones del Patrimonio natural y cultural objeto de singular protección.

Así, sin pretensión alguna de exhaustividad, en el Parque Cultural de Albarracín y junto al núcleo urbano de la localidad del mismo nombre, calificado conjunto histórico, hallamos las pinturas rupestres enclavadas en la zona, el Paisaje Protegido del Rodeno, el nacimiento del río Tajo, o el municipio de Orihuela del Tremedal (35). El Parque Cultural del río Martín abarca una extensión de aproximadamente 160 kilómetros cuadrados repartida entre nueve términos municipales, comprendiendo, entre otros, la villa de Albalate del Arzobispo, declarada conjunto histórico-artístico por el R.D. 2.908/1983, de 5 de octubre; destacados yacimientos paleontológicos y arqueológicos; caminos tradicionales de origen medieval y colonias de rapaces.

En el Parque Cultural del río Vero pueden destacarse la villa de Alquézar, declarada conjunto histórico-artístico por el R.D. 795/1982, de 26 de febrero, las pinturas rupestres de los cañones del río Voto y la contigüidad del Parque Natural de la Sierra y Cañones de Guara (36). Innecesario parece señalar que el Parque Cultural de San Juan de la Peña se articula en torno al Santuario del mismo nombre, que mereciera la declaración de Sitio Nacional por Real Orden de 30 de octubre de 1920 y que fue más tarde declarado conjunto histórico-artístico por el R.D. 3.268/1975, de 7 de noviembre.

Finalmente, el Parque Cultural del Maestrazgo, nacido al calor de un proyecto de desarrollo rural acogido a la iniciativa LEADER,

ecológico y cultural. Nótese que este potencial cultural y paisajístico se ha plasmado en diversas iniciativas de dinamización cultural, pudiendo destacarse en este momento el Convenio entre el Ministerio de Cultura, la Comunidad Autónoma de Aragón y la Diputación Provincial de Teruel para la dinamización cultural de la Sierra de Albarracín, publicado en el B.O.E. núm. 235, de 1 de octubre de 1986.

(35) La definición que de los Paisajes Protegidos se contiene en el art. 17 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Faunas Silvestres, subraya la integración en su seno de los valores culturales y ambientales. Recuérdese que conforme a dicho precepto, son Paisajes Protegidos *aquellos lugares concretos del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial.* Esta definición se reproduce en el art. 13 de la Ley 6/1998, de 19 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos de Aragón. Por otro lado, la Iglesia de Orihuela y el sector urbano en que se halla enclavada fue declarado conjunto histórico-artístico por el Decreto 1638/1972, de 8 de junio.

(36) Conforme a la Disposición adicional segunda.3 de la Ley 6/1998, el Parque de la Sierra y Cañones de Guara, declarado tal por la Ley de las Cortes de Aragón 14/1990, de 27 de diciembre, se reclasifica a la ya indicada categoría de Parque Natural. La definición que de los Parques Culturales se da en el art. 10 de la Ley 6/1998 reproduce en lo fundamental la contenida en el art. 13 L.C.E.N.

es el de mayor extensión territorial. Comprende, entre otros lugares, el Parque Paleontológico de Galve, el Parque Geológico de Aliaga, así como los conjuntos históricos de Mirambel (R.D. 1.749/1980, de 18 de julio), Cantavieja (R.D. 2.375/1981, de 20 de agosto), Mosqueruela (R.D. 2.323/1982, de 24 de julio), Villarroya de los Pinares (R.D. 3.944/1982, de 15 de diciembre), Iglesuela del Cid (R.D. 4.047/1982, de 22 de diciembre) y Albalate del Arzobispo (R.D. 2.908/1983, de 5 de octubre), así como la villa de Molinos, pionera en la experiencia de los Parques Culturales en Aragón (37).

Esta sucinta descripción de los Parques Culturales existentes en el momento de elaborarse la Ley 12/1997 permite establecer la imagen que de los mismos tenía ante sí el legislador aragonés: espacios extensos en cuyo seno radican muy destacadas manifestaciones del Patrimonio Cultural y Natural. Los Parques Culturales presentan una indudable virtualidad en relación con el disfrute de los bienes culturales y ambientales, toda vez que facilitan al visitante la contemplación y comprensión de los mismos en su contexto territorial, convirtiéndose así en polos de atracción de lo que se ha dado en denominar turismo cultural y ecológico.

2. La noción legal de Parques Culturales. En especial, la exigencia de *elementos relevantes del patrimonio cultural*

Recogiendo en lo fundamental la experiencia anteriormente reseñada, el art. 1 de la Ley 12/1997 define a los Parques Culturales en los siguientes términos:

«Un Parque Cultural está constituido por un territorio que contiene elementos relevantes del patrimonio cultural, integrados en un marco físico de valor paisajístico y/o ecológico singular, que gozará de promoción y protección global en su conjunto, con especiales medidas de protección para dichos elementos relevantes.»

La reciente aprobación de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, ha venido a dificultar la correcta interpretación del precepto aquí transcrito. En efecto, la definición de Parques Culturales en él contenida parte de un régimen de protección del

(37) En efecto, el Parque Cultural de Molinos, ahora integrado en el del Maestrazgo, es el más veterano de Aragón y nació por iniciativa municipal para dinamizar el desarrollo turístico de una población que cuenta, entre otros valores culturales, con una iglesia gótica del siglo XV, sus famosas «Grutas de cristal» y que conserva la trama urbana medieval.

Patrimonio Cultural estructurado por la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (en adelante, L.P.H.E.), en torno a dos categorías: Bienes de Interés Cultural y Bienes Inventariados. En ambos casos concurre la circunstancia de ser *bienes más relevantes del Patrimonio Histórico Español* (art. 1.3 L.P.H.E.). La principal diferencia estriba en el hecho de que los inmuebles únicamente pueden ser declarados BICs, en tanto que los bienes muebles pueden ser tanto BICs como Bienes Inventariados, cuando tengan *singular relevancia* (arts. 9.1 y 26 L.P.H.E.). Como quiera que el art. 1 Ley 12/1997 exige que los elementos *relevantes* del Patrimonio Cultural estén *integrados* en un marco físico de singular valor paisajístico o ecológico, puede concluirse sin especiales dificultades que en el precepto en cuestión se contempla la presencia en el territorio para el que se interesa la declaración de Parque Cultural de Bienes inmuebles de Interés Cultural o de espacios que puedan ser declarados Zonas de Protección Arqueológica o Paleontológica (38).

Ahora bien, siguiendo la pauta marcada por otros legisladores autonómicos, la Ley 3/1999 ha venido a sustituir la dualidad de regímenes proteccionistas de la L.P.H.E. por una clasificación de los bienes del Patrimonio Cultural Aragonés en tres categorías: Bienes de Interés Cultural, Catalogados e Inventariados (art. 11) (39). Para el caso de los inmuebles, tanto pueden ser declarados BICs como Bienes Catalogados. La diferencia entre ambas categorías estriba en el hecho de que en tanto son susceptibles de declararse de Interés Cultural los *bienes más relevantes del Patrimonio Cultural Aragonés* (art. 12.1), los Bienes Catalogados son aquellos *integrantes del Patrimonio Cultural Aragonés que, pese a su significación e importancia, no cumplan las condiciones propias de los Bienes de Interés Cultural* (art. 13).

Cabe preguntarse si para la declaración de un espacio como Parque Cultural es suficiente la presencia en él de bienes susceptibles de

(38) Recuérdese que a las Zonas de Protección Arqueológica o Paleontológica es de aplicación el régimen jurídico de los Conjuntos Históricos (art. 67 de la Ley 3/1999). Por otro lado, si bien es cierto que el art. 12/1997 alude a la presencia en el territorio del Parque tanto de bienes muebles como inmuebles e inmateriales, la exigencia de la integración en el entorno sólo puede entenderse referida a los bienes inmuebles.

(39) La misma clasificación tripartita puede hallarse en las Leyes del Patrimonio Cultural de Galicia (Título I) y del Patrimonio Cultural de Cantabria (art. 13.2), en las que el inventario es tanto un registro de bienes culturales como una categoría específica de protección. Tampoco han faltado supuestos en los que el legislador autonómico ha optado por hacer de los bienes catalogados un equivalente de los inventariados de la L.P.H.E. Es el caso de las Leyes del Patrimonio Cultural Catalán (arts. 15 y ss.) y del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares (arts. 14 y ss.).

inscribirse en el Catálogo del Patrimonio Cultural Aragonés (art. 26 de la Ley 3/1999) o si, por el contrario, únicamente aquellos que puedan merecer la consideración de BICs satisfacen la exigencia de *relevancia* contenida en el art. 1 de la Ley 12/1997. En la elucidación del problema parece conveniente evitar la asimilación sin más del requisito de la relevancia *ex* art. 1 de la Ley 12/1997 con la reserva de la clasificación como BICs para los bienes *más relevantes* del Patrimonio Cultural Aragonés *ex* art. 12.1 de la Ley 3/1999, toda vez que la afirmación de la *mayor relevancia* de los BICs supone el reconocimiento implícito de la relevancia de todos los bienes integrantes del Patrimonio Cultural aragonés que gozan de un régimen singular de protección. A mayor abundamiento, puede afirmarse que el requisito de la mayor relevancia es congruente con el *plus* de protección que el régimen jurídico de los BICs lleva consigo (40).

Tampoco resulta adecuado atender en exclusiva al dato de que la protección provisional prevista para los bienes respecto de los cuales se solicita un régimen especial y singularizado sea la dispensada a los *bienes declarados de interés cultural* (art. 4.3 de la Ley 12/1997). Tanto menos cuanto que ese régimen provisional de protección estará en función de la calificación específicamente solicitada (41). A mayor abundamiento, como quiera que la aplicación cautelar del régimen protector no se produce automáticamente con la solicitud sino que es consecuencia de la incoación del correspondiente expediente de declaración por la Administración autonómica, no parece que ésta deba vincularse a la calificación realizada por quien inicia el procedimiento (42). De tal suerte que, en la hipótesis de que a la vista de los informes preceptivos, apreciara que un determinado bien no reúne los requisitos para ser clasificado dentro de la categoría de los BICs, pero susceptible de ser inscrito en el Catálogo, nada impediría que en lugar de denegar la incoación de declaración de BIC conforme al art.

(40) En general, acerca del régimen jurídico de los Bienes inmuebles de interés cultural en la L.P.H.E., que ha servido de modelo a todas las regulaciones autonómicas y entre ellas, obviamente, a la Ley 3/1999, del Patrimonio Cultural Aragonés, vid. C. BARRERO RODRÍGUEZ, *La ordenación jurídica...*, *op. cit.*, en especial, p. 425 y ss.; M. R. ALONSO IBÁÑEZ, *El patrimonio histórico...*, *op. cit.*, p. 152 y *passim*. y J. M. ALEGRE ÁVILA, *Evolución y régimen jurídico...*, *op. cit.*, en especial, tomo II, p. 105 y ss.

(41) Tanto el art. 19.2 de la Ley 3/1999, que para el caso de los BICs reproduce el art. 11.1 L.P.H.E., como el art. 24.2, en relación con el procedimiento de inclusión de un bien en el Catálogo, anudan al acuerdo de incoación del expediente de declaración la aplicación inmediata de los respectivos regímenes protectores.

(42) Si bien es cierto que únicamente para el supuesto de los BICs el art. 17 de la Ley 3/1999 prevé la suspensión automática, con la simple solicitud, del derribo y cualquier clase de obra o actividad en curso de ejecución.

18.2 de la Ley 3/1999, procediera a tramitar el oportuno expediente de catalogación.

Finalmente, ha de señalarse, a la vista del sentido que encierra la creación de la categoría intermedia de los Bienes Catalogados en la Ley 3/1999, que no parece existir ningún obstáculo para afirmar la posibilidad de crear un Parque Cultural allá donde únicamente radiquen este tipo de bienes culturales. Tanto menos cuanto que, para el supuesto más relevante de los Bienes Catalogados, los *Monumentos de Interés Local*, la categoría tiene un marcado carácter transitorio, *mientras no se produzca la declaración del mismo inmueble como Bien de Interés Cultural* (art. 25.1 *in fine*).

Por otro lado, los dos objetivos originariamente perseguidos con la creación de esta nueva figura son asumidos por el legislador autonómico en la identificación de los fines a que deben tender las actuaciones coordinadas de las Administraciones públicas (art. 2.2 y 3) (43). Se trata, interesa insistir en este punto, de hacer compatibles las políticas proteccionistas del Patrimonio Cultural y Natural con el desarrollo socioeconómico sostenible de las zonas afectadas por la declaración (44). Este propósito se plasma en el art. 3 de la Ley 12/1997, donde se enumeran los objetivos de los Parques Culturales y con los que, por expresarlo de manera concisa, se busca hacer de los afectados por la declaración sus principales beneficiarios (45).

IV. EL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PARQUE CULTURAL

En las siguientes páginas se extractan los aspectos más destacados del procedimiento de declaración de los Parques Culturales, regulado en los Capítulos II (arts. 4 a 10) de la Ley 12/1997 y I (arts. 1 a 6) y II (arts. 7 a 13) del Decreto 223/1998, de desarrollo parcial de aquélla.

(43) En el art. 2.3 se indica que en los Parques Culturales *deberán coordinarse las políticas territoriales con las sectoriales, especialmente las de patrimonio cultural y natural, fomento de la actividad económica, turismo rural, infraestructuras y equipamientos*.

(44) A este respecto, la Ley 12/1997 persigue hacer efectiva la caracterización de los bienes ambientales y culturales como factores del desarrollo sostenible, contenida en los arts. 1.2 de la Ley 6/1998, de Espacios Naturales de Aragón y 1 de la Ley 3/1999, del Patrimonio Cultural Aragonés.

(45) Frente a lo que ha venido sucediendo tradicionalmente en la puesta en práctica de esas políticas proteccionistas. Al respecto, vid., por todos, F. LÓPEZ RAMÓN, *La conservación de la naturaleza...* *op. cit.*, p. 107 y ss.

1. Iniciación e incoación del expediente. Efectos jurídicos de la incoación

Conforme a lo dispuesto en el art. 4.1 de la Ley 12/1997,

«La declaración de Parque Cultural requerirá la previa incoación y tramitación de expediente administrativo por el Departamento de Educación y Cultura de la Administración de la Comunidad Autónoma, iniciado de oficio por la propia Administración autonómica, o a instancia de otra Administración pública o de cualquier persona física o jurídica. En la documentación del expediente se incluirá una propuesta de delimitación del Parque Cultural, y dentro del mismo, la enumeración y delimitación de los espacios, edificios y paisajes antrópicos que requirieran de especial protección, así como reseña de la especial singularidad de los valores, elementos y manifestaciones que justifican y aconsejan proceder a tal declaración.»

Sin perjuicio de advertir que en la actualidad la referencia orgánica debe entenderse efectuada al Departamento de Cultura y Turismo, importa señalar que la redacción del precepto pudiera invitar a pensar que la propuesta de delimitación, en los exhaustivos términos con que se describe, es un documento preceptivo, cuya falta de aportación o en su caso de subsanación, daría lugar a la denegación de la solicitud (art. 71.1 L.A.P.). A este respecto, y partiendo de la premisa de que la tramitación del expediente de declaración requiere una mínima identificación del territorio para el que se interesa la constitución en Parque Cultural, parece que la exigencia de precisión de la propuesta de delimitación y los efectos de su hipotética indeterminación variará en función de la disponibilidad de los datos adecuados por parte del solicitante. Así, mientras que en aquellos casos en que el procedimiento se inicie de oficio o a instancias de otra Administración Pública, en particular de las Entidades Locales afectadas, cabrá en principio suponer el carácter agotador de la propuesta de delimitación, este mismo criterio resultaría desproporcionado si se aplicara a las iniciativas que provengan de una persona física o jurídica, por lo que las posibles deficiencias en la delimitación o identificación de objetos que requieran especial protección, lejos de acarrear la denegación de la solicitud, deberán ser subsanadas por la Administración autonómica (46).

Por otro lado, aun cuando nada se diga al respecto en la Ley 12/1997, el art. 2.3 *in fine* del Decreto 223/1998 establece el carácter

(46) Por lo demás, en el Decreto 223/1998 se deslindan sistemáticamente la iniciación del procedimiento (art. 1) y la descripción de la documentación que ha de constar en el expediente *incoado* (art. 2).

motivado de la denegación de incoación, acordada por el Consejero a propuesta de la Dirección General competente. Excepción hecha de las solicitudes en que concurran defectos insubsanables o no subsanados tempestivamente, parece que el rechazo liminar de la declaración que la denegación de incoación del expediente resultará procedente siempre que sea posible caracterizar a la solicitud como manifiestamente infundada, bien porque el territorio no reúna los requisitos exigidos por el art. 1 de la Ley 12/1997 para crear un Parque Cultural, bien porque pueda anticiparse de manera indubitada que la declaración no habrá de facilitar la consecución de los fines de los Parques Culturales o bien, en fin, porque se trate reiniciar un expediente caducado en los tres años anteriores (art. 4.4) (47).

La adopción del acuerdo de incoación del expediente lleva aparejada la aplicación inmediata del régimen de los BICs para los bienes respecto de los cuales se interese una protección especial (art. 4.3) (48). Al respecto, debe recordarse que tras la aprobación de la Ley 3/1999 ha de entenderse comprendida dentro de esta previsión la aplicación provisional del régimen de protección de los Bienes Catalogados, toda vez que la *especial y singularizada protección* solicitada vendrá condicionada por las características de los bienes afectados, que pueden ser, en los términos empleados por el art. 13 de la Ley 3/1999, significativos e importantes, sin cumplir las condiciones propias de los BICs, por lo que habrá de concluirse que lo solicitado es su inscripción en el Catálogo del Patrimonio Cultural Aragonés.

Desde la fecha de adopción del acuerdo de incoación del expediente la Administración autonómica dispone de un plazo de veinti-

(47) Así, pudiera pensarse en una franca oposición de las Entidades Locales afectadas que, recuérdese, están llamadas a colaborar con los órganos de la Administración de los Parques para la consecución de sus fines (art. 5 de la Ley 12/1997). Cuando no sea posible anticipar indubitadamente la idoneidad del Parque Cultural para la consecución de los fines identificados en la Ley, parece que tanto su consideración como un factor de favorecimiento de la elevación del nivel y calidad de vida de la población afectada, cuanto su caracterización como un espacio donde facilitar el desarrollo rural sostenible (art. 2.2), aconsejan descartar la denegación de incoación del expediente por razones de mera oportunidad.

(48) La determinación del *dies a quo* de la eficacia de las medidas protectoras, la regulación resulta algo imprecisa, pues mientras que el art. 4.2 de la Ley 12/1997 refiere esa eficacia al momento de notificación a los particulares y Ayuntamientos afectados, en el art. 2.5 del Decreto 223/1998 se sigue el criterio de la fecha del acuerdo. La aparente contradicción entre ambas previsiones, que acarrearía la nulidad del precepto reglamentario, bien puede salvarse aplicando la regla general conforme a la cual el acuerdo de incoación produce efectos inmediatos para la Administración autora, en tanto que para los terceros interesados aquéllos se posponen hasta que tengan conocimiento del acto.

cuatro meses para la adopción de una resolución definitiva. Finado este plazo, se produce la caducidad del expediente, sin que, como ya se ha indicado, pueda reiniciarse el procedimiento en los siguientes tres años (art. 4.4).

2. Los trámites esenciales del procedimiento

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 6 de la Ley 12/1997, merecen la calificación de trámites esenciales del procedimiento de declaración de Parque Cultural la información pública, la audiencia a los Ayuntamientos correspondientes y el informe preceptivo de *al menos, dos instituciones consultivas en materia de Patrimonio Cultural reconocidas por la Comunidad Autónoma*, siendo necesariamente una de ellas la Universidad de Zaragoza. Por lo que se refiere al trámite de información pública, baste señalar que el art. 3 del Decreto 223/1998 fija en dos meses su período de duración (49).

En relación con el trámite de audiencia, ha de significarse que con la alusión exclusiva a los *Ayuntamientos correspondientes* parece acentuarse la componente territorial de la creación de los Parques Culturales. Sin embargo, como quiera que la solicitud de constitución de un Parque puede incluir la de sometimiento de determinados bienes inmuebles sitos en su territorio a un régimen especial de protección del Patrimonio Cultural, cuando así suceda deberá reconocerse la condición de interesados a sus propietarios y demás titulares de derechos reales sobre ellos (50).

Mayor interés presentan, habida cuenta de la formulación de un juicio técnico y de oportunidad que la creación de los Parques Culturales implica, los informes que han de incorporarse al expediente de declaración. Habida cuenta que una de sus consecuencias más destacables de la creación de los Parques Culturales es la delimitación de los diversos usos del espacio físico por el Plan del Parque, lo que representa el contenido básico del título competencial sobre ordenación del territorio [SSTC 77/1984, fundamento jurídico 2.º; 149/1991, fundamento jurídico 1.º, B); 36/1994, fundamento jurídico 3.º; 28/1997, fundamento jurídico 5.º y 149/1998, fundamento jurídico 3.º], resulta

(49) A computar desde la fecha de publicación de la Orden de iniciación del procedimiento en el «Boletín Oficial de Aragón».

(50) Por lo demás, esta es la solución adoptada por la Ley 3/1999 para los BICs (art. 18.3 *in fine*). En el caso de los Bienes Catalogados, se deriva implícitamente de la alusión a los interesados en relación con la solicitud de caducidad del expediente (art. 24.1).

un tanto sorprendente que no se prevea la preceptiva consulta a los órganos consultivos en esta materia, en particular a las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio afectadas y, en su caso, al Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón (51). En el bien entendido que la falta de una previsión expresa en este sentido no impide afirmar que entre los *informes técnicos necesarios* a que se refiere genericamente el art. 6.2 de la Ley 12/1997, habrán de figurar los emitidos por los órganos de la propia Administración autonómica competentes en la política de ordenación territorial.

Con carácter preceptivo el meritado art. 6.2 prevé la consulta dos instituciones consultivas en materia de Patrimonio Cultural, una de las cuales ha de ser necesariamente la Universidad de Zaragoza (52). Como quiera que por la Ley 3/1999 se ha procedido a la creación tanto del Consejo Aragonés como de las Comisiones Provinciales del Patrimonio Cultural (arts. 78 y 79), la conclusión antes apuntada en relación con los órganos consultivos en materia de ordenación del territorio ha de trasladarse a estos nuevos órganos de la Administración del Patrimonio Cultural.

3. Contenido de la declaración. El Registro de Parques Culturales

El expediente de declaración concluye mediante acuerdo del Gobierno de Aragón, que adopta la forma de Decreto en el supuesto de proceder a la creación de un Parque Cultural (art. 7 y 9). En la declaración y juntamente con la delimitación precisa de la extensión del Parque han de figurar la *enumeración, descripción y definición* de los bienes objeto de especial protección y, en su caso, las *pertenencias*,

(51) El establecimiento de este informe en el procedimiento de declaración bien pudiera evitar futuras tensiones en la elaboración del Plan del Parque, donde está prevista la intervención de los órganos de ordenación territorial indicados (art. 16.2 y 3 de la Ley 12/1997).

(52) A las instituciones consultivas en materia de Patrimonio Cultural se dedica el art. 80 de la Ley 3/1999. De acuerdo con este precepto ostentan dicha condición las asociaciones de utilidad pública cuyos fines estén relacionados con el Patrimonio Cultural y las que determine el Departamento responsable. Por ministerio de la ley, tienen tal consideración la Universidad de Zaragoza, la Real Academia de Nobles y Bellas Artes de San Luis (dicha Academia, una más de las realizaciones de las Reales Sociedades Económicas de Amigos del País, en este caso de la Aragonesa, para la protección y fomento de las bellas artes, fue creada por Real Orden de 17 de abril de 1792; sus actuales Estatutos fueron aprobados por Orden Ministerial de 24 de octubre de 1996) y, para sus respectivos ámbitos territoriales, los Institutos de Estudios Altoaragoneses, Turolenses y la Institución Fernando el Católico.

accesorios y entorno de las mismas (art. 8) (53). El cese de los efectos de la declaración parece que habrá de requerir la tramitación de idéntico procedimiento al seguido para acordarla (54).

La publicidad de la declaración se garantiza no sólo con la notificación a los interesados y la inserción del Decreto en el «Boletín Oficial de Aragón» (art. 9), sino también mediante la inscripción del acuerdo en el Registro de Parques Culturales de Aragón, creado por el art. 10 de la Ley 12/1997 y cuyo régimen jurídico se desarrolla en el Capítulo II (arts. 7 a 13) del Decreto 223/1998. Se trata de un registro administrativo de acceso público, salvo las informaciones que deban protegerse por su posible afección a valores como la seguridad de los bienes o sus titulares y la intimidad de las personas (art. 10.4 de la Ley 12/1997). Por lo demás, interesa reseñar que las inscripciones y anotaciones de los bienes culturales singulares radicados en el Parque se practican en el meritado Registro, que deberá dar traslado de ellas al Registro Aragonés de Bienes de Interés Cultural y al Registro General de Bienes de Interés Cultural (55).

(53) A este respecto, téngase presente que el art. 15.2 de la Ley 3/1999, al igual que hace el art. 14 L.P.H.E., incluye dentro de la noción legal de bienes culturales inmuebles los *elementos consustanciales con las construcciones* y que formen parte de ellas o de su exorno, aunque sean separables sin perjuicio para el inmueble al que están adheridos. Por contra, en el caso de las pertenencias y los accesorios del bien (art. 21.2, en relación con el art. 15.3), éstas han de ser específicamente identificadas por el acto de declaración. J. L. ÁLVAREZ ÁLVAREZ, *Estudios...*, op. cit., p. 151, identifica a las partes integrantes con los inmuebles por incorporación (art. 334.1, en cuanto no se refiere sólo al inmueble por naturaleza, 2 y 3 C.C.) y a las pertenencias con los inmuebles por destino (art. 334. 4, 5, 6 y 7), en tanto los accesorios no están al servicio permanente de la cosa y el vínculo es puramente subjetivo. En cuanto a la protección dispensada al entorno de los bienes inmuebles, responde a la doble finalidad de asegurar una eficaz preservación de los valores culturales y de asegurar la comprensión del bien en su contexto. Acerca del entorno de los bienes inmuebles culturales, vid. J. CASTILLO RUIZ, *El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural*, Universidad de Granada e Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, Granada, 1997. Un exhaustivo estudio jurisprudencial en M. C. BARRERO RODRÍGUEZ, «Discrecionalidad administrativa y Patrimonio Histórico», en AA. VV., *Discrecionalidad administrativa y control judicial*, Civitas-Junta de Andalucía, Madrid, 1996, p. 306 y ss.

(54) En este punto debe indicarse que el art. 4 del Decreto 223/1998 se limita a atribuir la competencia para disolver los Parques Culturales al Gobierno de Aragón. La exigencia de idéntico procedimiento al seguido para su creación es consecuencia no sólo del principio de acto contrario, sino también de la adecuada toma en consideración de los fines perseguidos con el establecimiento de un Parque Cultural, que requieren una adecuada valoración de los efectos de la supresión para su realización.

(55) El primero de dichos registros ha sido creado por el art. 23 de la Ley 3/1999, en tanto que la regulación del Registro General de Bienes de Interés Cultural, dependiente de la Administración del Estado, su creación se llevó a cabo por el art. 12.1 L.P.H.E., conteniéndose su régimen jurídico en los arts. 21 a 23 del R.D. 111/1986, de 10 de enero, modificados por el R.D. 64/1994, de 21 de enero.

V. ORDENACIÓN DE ACTIVIDADES EN LOS PARQUES CULTURALES. EL PLAN DEL PARQUE

Los Parques Culturales representan un ámbito de ordenación de los usos del territorio que debe perseguir el desarrollo sostenible de la zona afectada (56). Esta ordenación del espacio físico se lleva a cabo a través del Plan del Parque, cuyo régimen jurídico básico se contiene en el Capítulo III (arts. 11 a 16) de la Ley 12/1997.

1. Los Parques Culturales, ámbito de coordinación e integración de las diferentes políticas territoriales

Conforme dispone el art. 2.3 de la Ley 12/1997, en los Parques Culturales *deberán coordinarse las políticas territoriales con las sectoriales, especialmente las de patrimonio cultural y natural, fomento de la actividad económica, turismo rural, infraestructuras y equipamientos*. De este modo, los Parques Culturales representan un espacio físico de acción integrada con la vista puesta en la consecución del desarrollo sostenible de las comunidades locales afectadas.

Uno de los ámbitos donde esa coordinación resulta más necesaria es el de las relaciones entre las Administraciones ambiental y cultural, pudiendo afirmarse a este respecto que mediante la creación de los Parques Culturales de Aragón se pretende superar las tradicionales tensiones existentes entre ambos sectores de la organización administrativa (57). A tal efecto, se afirma la compatibilidad de los Parques Culturales con las técnicas espaciales de protección del medio ambiente. En efecto, conforme a las Disposiciones adicionales primera de la Ley 12/1997 y tercera de la Ley 6/1998, sobre un mismo territorio pueden coexistir un Parque Cultural y algunas de las categorías

(56) En tanto los Parques Culturales pueden coadyuvar a superar los desequilibrios territoriales, cabe afirmar que representan un ejemplo paradigmático de lo que F. LÓPEZ RAMÓN, *Estudios jurídicos sobre Ordenación del Territorio*, Aranzadi, Pamplona, 1995, p. 208, ha denominado *ordenación del territorio social*.

(57) Tanto L. MARTÍN RETORTILLO, «Problemas jurídicos de la tutela del paisaje», RAP núm. 71 (1973), p. 440 y s., como F. LÓPEZ RAMÓN, *La conservación de la naturaleza...*, op. cit., p. 292 y ss. hacen referencia a esas tensiones competenciales, especialmente para el supuesto de los parajes pintorescos, fruto de la depuración de otras categorías llevada a cabo por la Ley de 13 de mayo de 1933, de defensa, conservación y acrecentamiento del patrimonio histórico-artístico nacional. A partir de 1965 el Ministerio de Educación Nacional preconizó como criterio delimitador de atribuciones el de la humanización del espacio, criterio discutible, como señalan los autores citados, y que fue finalmente incorporado al art. 192.3 del Reglamento de Montes en la reforma operada por el Decreto 3.768/1972, de 23 de diciembre.

de Espacios Naturales previstas en la mencionada Ley 6/1998. Cuando así suceda, el legislador aragonés emplaza a la Administración autonómica a *establecer los medios de coordinación necesarios para conseguir una adecuada planificación y financiación conjunta* (Disposición adicional tercera.2 de la Ley 6/1998).

Además de esa llamada a la coordinación, en el apartado tercero de la meritada Disposición adicional tercera de la Ley 6/1998 se establece la existencia de un único órgano unipersonal de dirección cuya titularidad se atribuye en los supuestos de Parque Natural o Reserva al Director del Espacio Natural Protegido. El predominio reconocido en estos casos a la Administración ambiental parece traer causa de la ponderación de los valores ecológicos en presencia, particularmente en el caso de las Reservas Naturales, que incorporan mecanismos de más estricta conservación (58).

Otro supuesto donde la coordinación de la acción administrativa, y la cooperación entre Administraciones Públicas, resulta particularmente relevante para el buen funcionamiento de los Parques Culturales es, sin duda alguna, la ordenación de los usos del suelo. En este punto cabe significar que el suelo no urbanizable afectado por la declaración merecerá la consideración de especial conforme a la legislación urbanística (59). Asimismo, ha de señalarse que la declaración de

(58) De acuerdo con el art. 10 de la Ley 6/1998, los Parques Naturales «son espacios de relativa extensión, poco transformados por la explotación u ocupación humana, que, en razón a la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente, en los que la existencia del hombre y sus actividades son compatibles con el proceso dinámico de la naturaleza a través de un uso equilibrado y sostenible de los recursos». A su vez, el art. 11.1 define las Reservas Naturales en los siguientes términos: «espacios naturales de dimensión moderada, cuya declaración tiene como finalidad la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos que por su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una valoración especial». La primacía de la finalidad conservacionista en las Reservas Naturales se destaca en F. LÓPEZ RAMÓN, «Introducción al régimen jurídico de los Espacios Naturales Protegidos», en la obra por él dirigida, *Régimen jurídico de los Espacios Naturales Protegidos*, Kronos, Zaragoza, p. 26.

(59) De acuerdo con el art. 19 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, tienen la condición de suelo no urbanizable especial los terrenos que sean incompatibles con su transformación urbanística, por estar sometidos a algún régimen especial de protección establecido en las Directrices de Ordenación Territorial, los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales o la legislación sectorial, en razón de sus valores paisajísticos, ambientales o culturales. En estos terrenos, el art. 22 prohíbe cualquier construcción, actividad o utilización que implique transformación de su destino o naturaleza, lesione el valor específico que se quiera proteger o que infrinja el concreto régimen limitativo establecido por las Directrices de Ordenación Territorial, los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales o la legislación sectorial.

un espacio como Parque Cultural conlleva la obligada elaboración y aprobación del Plan del Parque, *instrumento de planificación que, priorizando la protección del Patrimonio Cultural, procura la coordinación de los instrumentos de la planificación urbanística, ambiental, turística y territorial* (art. 11 de la Ley 12/1997).

2. Contenido y tramitación del Plan del Parque

Consecuentemente con la caracterización que del Plan del Parque se efectúa en el art. 11, la Ley 12/1997 establece el carácter vinculante *erga omnes* de sus determinaciones (art. 12) (60). A pesar de la contundencia del precepto legal en este punto, cabe dudar de la efectiva vinculación de la Administración del Estado en el ejercicio de sus competencias de incidencia territorial a las determinaciones del Plan del Parque (por todas, STC 149/1998, fundamento jurídico 3.º). Más correcto resultaría afirmar que para ésta la existencia del Plan del Parque conlleva una obligación de motivar adecuadamente las decisiones que contradigan sus previsiones.

Los objetivos del Plan del Parque, enumerados en el art. 13, vienen a coincidir esencialmente con el elemento finalista de la creación de los Parques Culturales. Así, se mencionan entre otros la promoción de las medidas de conservación, restauración, mejora y rehabilitación de los elementos del patrimonio cultural que lo precisen [apartado c)], el fomento de la acción cultural y la actividad económica *en términos de desarrollo sostenible* [apartado d)] y, finalmente, la promoción del turismo cultural y rural [apartado e)].

La documentación que debe incluirse en el Plan del Parque se relaciona en el art. 15 de la Ley 12/1997. Así, se menciona la Memoria, que ha de contener un diagnóstico integral del territorio, incluyendo el inventario completo de los elementos del Patrimonio Cultural existentes en su perímetro; el Modelo Territorial, que especificará las actuaciones estructurantes y vertebradoras, así como las actuaciones significativas sobre los principales valores del Patrimonio Cultural; el Estudio económico-financiero de las actuaciones descritas en el Modelo Territorial; un Plan de Etapas y los Planos de compatibilización de los usos del suelo con la protección del patrimonio cultural y natural (art. 15.1). Como Anexo se acompañan al Plan un listado de

(60) Conforme al art. 14, el Plan del Parque ha de contener «la delimitación de zonas y elementos especiales de protección, la promoción de los municipios afectados, la protección del patrimonio cultural y, en su caso natural, del turismo rural, infraestructuras y equipamientos, así como las actuaciones necesarias para su desarrollo».

los BICs declarados, incoados o susceptibles de declaración; un Catálogo de patrimonio arqueológico, arquitectónico, etnológico y paleontológico, que, en su caso, determinará la modificación de los catálogos urbanísticos; una copia o resumen de los Planes de ordenación de los recursos naturales, cuando existan; otra copia o resumen de los instrumentos de planeamiento urbanístico de los municipios afectados y, por último, la correspondiente documentación planimétrica, topográfica y cartográfica (art. 15.2).

Por lo que se refiere a su tramitación, la Ley 12/1997 dispone que la elaboración del Plan del Parque corresponde al Consejo Rector del Parque Cultural de acuerdo con las directrices fijadas por el Patronato [art. 19.2 a)], que debe informarlo preceptivamente [art. 18.3 b)]. El Plan es aprobado provisionalmente por el Departamento competente en materia de Patrimonio Cultural, previo informe de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Cultural y de Ordenación del Territorio (art. 16.1), sometándose posteriormente a información pública por un plazo de cuatro meses (art. 16.2). A la vista de las alegaciones formuladas, y previo informe del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, el Plan será aprobado definitivamente por el Gobierno de Aragón (art. 16.3).

VI. LOS ÓRGANOS GESTORES DE LOS PARQUES CULTURALES

Por lo que atañe a la gestión de los Parques Culturales, en la Ley 12/1997 se crean dos órganos colegiados, el Patronato y el Consejo Rector y un órgano unipersonal, la Gerencia. Su régimen básico es objeto de regulación en el Capítulo IV (arts. 17 a 24) de dicha Ley, desarrollado en el Capítulo III (arts. 14 a 30) del Decreto 223/1998 (61).

El Patronato se configura como órgano consultivo y de participación en el que están representados los municipios, la Administración autonómica y las asociaciones y entidades que desarrollen actividades relacionadas con el Parque (art. 18.1) (62). De entre las funciones

(61) Este régimen básico se completa con los reglamentos de régimen interior de cada Parque (art. 21.1 Ley 12/1997), cuya aprobación corresponde al Patronato [art. 18.3 f) Ley 12/1997].

(62) Concretamente, de acuerdo con el indicado precepto legal, el Patronato está compuesto por un representante de cada municipio afectado, cinco representantes de la Administración autonómica y otros cinco de asociaciones que realicen actividades relacionadas con el Parque, de asociaciones culturales y de desarrollo rural, de Ca-

atribuidas al Patronato cabe recordar el informe preceptivo del Plan del Parque y sus modificaciones [art. 18.3 b)], así como la aprobación de las memorias anuales de actividades y resultados elaboradas por la Gerencia, los presupuestos del Parque y el reglamento de régimen interior de los órganos del Parque [art. 18.3 c), e) y f)]. Aun cuando nada se diga al respecto en la Ley 12/1997, en el Decreto 223/1998 se prevé que el Patronato pueda funcionar en Pleno, que ha de reunirse en sesión ordinaria al menos una vez al año, y en comisiones [art. 19 a)] (63).

A su vez, el Consejo Rector es el *órgano de ejecución de las directrices y líneas fijadas por el Patronato en la gestión del Parque Cultural* (art. 21 del Decreto 223/1998). Está compuesto por siete miembros, de los cuales tres lo son en representación de las Entidades Locales, tres representantes del Gobierno de Aragón y el Gerente del Parque (art. 19.1 de la Ley 12/1997) (64). Por lo que se refiere a sus funciones, interesa destacar la ya mencionada elaboración del

maras de Comercio e Industrias, de organizaciones agrarias, de organizaciones empresariales y sindicales, de la Universidad, de instituciones científicas y colegios profesionales (cuando tengan implantación en la zona), en los términos que establezcan las normas de desarrollo. Esta remisión al reglamento deben entenderse hecha en la actualidad al art. 16.3 del Decreto 223/1998, donde se precisa que el nombramiento de esos cinco representantes corresponde al Consejero competente en materia de Patrimonio Cultural, *atendiendo a criterios de representatividad y diversidad de intereses.* Por otro lado, en el art. 16.5 del Decreto 223/1998 se establece que los miembros del Patronato serán nombrados por un período de cinco años. La efectividad de esta previsión, que pudiera hacer pensar que el Patronato es un órgano «independiente» ha de matizarse considerablemente toda vez que entre las causas de cese de sus miembros figura expresamente la solicitud discrecional de la Entidad que los haya propuesto [art. 17.1 e) del Decreto 223/1998], particularmente relevante para los representantes municipales y de la Administración autonómica,

(63) En el supuesto de coincidencia de un Parque Cultural con un Espacio Natural Protegido ha procurarse, conforme establece la Disposición adicional tercera.4 de la Ley 6/1998, la existencia de un único Patronato en el que se garantice la representación equilibrada de los intereses en presencia.

(64) A pesar de que según el art. 18.3 g) y h) de la Ley 12/1997, la designación de los representantes locales en el Consejo Rector y el nombramiento de los representantes del Gobierno de Aragón corresponde al Patronato, a propuesta en ambos casos de las Entidades afectadas, el art. 23.2 del Decreto 223/1998 dispone, en abierta contradicción con el precepto legal objeto de desarrollo, que los miembros del Consejo, excepción hecha del Gerente, *serán designados por las entidades a las que representen y nombrados por el Consejero de Educación y Cultura.* De otra parte, estableciéndose un período de permanencia de cinco años (art. 23.4), no se prevé como causa de cese la solicitud de la Administración a la que representen. Como quiera que no se exige que los miembros del Consejo Rector lo sean a su vez del Patronato, esta laguna pudiera plantear problemas de operatividad en el funcionamiento del Consejo, al garantizar una cierta independencia personal al órgano, en especial cuando se produzca un cambio en el gobierno de las entidades representadas en el Consejo.

Plan del Parque siguiendo las directrices fijadas por el Patronato, o la participación en la elaboración del Plan cuando éste se redacte de oficio por la Administración autonómica [art. 19.2 a)] y la elaboración y aprobación inicial de los presupuestos [art. 19.2 b)].

Como órgano unipersonal de dirección, la Ley 12/1997 crea la Gerencia del Parque. El Gerente, a quien corresponde la gestión ordinaria del Parque Cultural, es nombrado por el Consejero competente en materia de Patrimonio Cultural a propuesta del Patronato (art. 20.1) (65). Sus funciones se enumeran en los arts. 20.2 y 22 de la Ley 12/1997, pudiendo mencionarse la dirección administrativa [art. 20.2 c)] y gestión económica del Parque [art. 20.2 f)] y su colaboración con la Administración competente en el fomento de las actividades que se corresponden con los objetivos perseguidos con la creación del Parque Cultural (art. 22).

(65) Recuérdese que cuando sobre un mismo territorio coexistan un Espacio Natural Protegido y un Parque Cultural, debe procurarse que exista un único órgano unipersonal de gestión, que, en el caso de que el Espacio Natural Protegido adopte la forma de Parque Natural o Reserva, será el Director del mismo (Disposición adicional tercera.3 de la Ley 6/1998).