

EL PATRIMONIO CULTURAL, COMPONENTE DE LA ORDENACION DEL TERRITORIO

VICENTE BIELZA DE ORY
RAFAEL DE MIGUEL GONZÁLEZ

SUMARIO: I. LA EVOLUCIÓN DE CONCEPCIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN RELACIÓN CON EL PATRIMONIO; 1. La Carta Europea de Ordenación del Territorio de 1983; 2. La Conferencia de Río de 1992; 3. El Proyecto de Ordenación Territorial de la Unión Europea (SDEC). — II. LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO COMO PARTE DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO; 1. Desequilibrios horizontales; 2. Desequilibrios verticales; 3. Visión integral de la Ordenación Territorial. — III. LA CONCEPCIÓN INTEGRAL DEL PATRIMONIO; 1. Paisajes culturales: Integración de patrimonio cultural y natural; 2. Patrimonio cultural: Integración de los diversos patrimonios históricos, artísticos y antropológicos; 3. La Declaración de Helsinki, del Consejo de Europa, sobre Patrimonio Cultural. — IV. LA LEGISLACIÓN CON INCIDENCIA EN EL TERRITORIO Y EN EL PATRIMONIO CULTURAL; 1. Legislación estatal: Patrimonio Histórico, Urbanismo, Espacios Naturales, Impacto Ambiental; 2. Legislación autonómica de Ordenación Territorial. — V. LA LEY DE PARQUES CULTURALES DE ARAGÓN.

I.- LA EVOLUCIÓN DE LA CONCEPCIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN RELACIÓN CON EL PATRIMONIO

1.- La Carta Europea de Ordenación del Territorio

La Carta Europea de Ordenación del Territorio de 1983 supuso la primera reflexión oficial del conjunto de los países europeos en materia de Ordenación del Territorio. De ella se desprende un concepto global de Ordenación del Territorio, cuyo objetivo es doble: horizontal y vertical, es decir, el desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector. La Carta Europea de Ordenación del Territorio planteaba un enfoque interdisciplinar de dimensión europea: la Ordenación del Territorio como una disciplina científica, una técnica administrativa y una política. La característica o centro de toda preocupación de la Ordenación del Territorio es el *hombre y su bienestar*, así como su interacción con el medio ambiente, para lo cual se debe ofrecer un marco y *calidad de vida* que aseguren el desarrollo de su personalidad en un *entorno organizado a escala humana*.

Dentro de los objetivos fundamentales de la Ordenación del Territorio, la Carta Europea señalaba el de la *gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente*. Para ello se solicitaba una promoción de estrategias que reduzcan al mínimo los conflictos surgidos entre las necesidades de explotación y conservación de los recursos naturales y una administración racional de los mismos, dedicando una especial atención a las bellezas naturales y al *patrimonio cultural y arquitectónico*. El esfuerzo para materializar los objetivos señalados en la Carta Europea debe basarse en la garantía de la coordinación entre los diversos sectores. En lo que a patrimonio se refiere, la Carta Europea subraya que dentro de esta coordinación, hay que incluir la necesidad de proteger el medio ambiente, las riquezas y recursos naturales, históricos y culturales.

Junto a los objetivos fundamentales, la Carta Europea enuncia una serie de objetivos particulares referidos a determinadas tipologías de regiones. Aquellas que más interés tienen desde el punto de vista del patrimonio son las regiones rurales, las urbanas, y las de montaña. De las rurales, la Carta Europea incide en la conservación y ordenación del paisaje agrario; de las urbanas, la revalorización del patrimonio arquitectónico, de los monumentos y paisajes pintorescos y de los cascos históricos, que deben integrarse en el marco de una política general de Ordenación del Territorio y urbana; de las de montaña, la política integrada de conservación y desarrollo.

2.- La Conferencia de Río de 1992

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en junio de 1992 en Río de Janeiro se tradujo en un consenso político sobre las bases para alcanzar el *desarrollo sostenible*, concepto que integra el desarrollo y el crecimiento económico con la conservación del medio ambiente y de los recursos naturales, lo cual implica un reconocimiento a nivel mundial del concepto de *responsabilidad compartida*. El derecho de explotar los recursos nacionales supone una asunción de responsabilidad de garantizar la protección del medio ambiente y de los recursos naturales. Pero un medio ambiente que hay que entenderlo como todo aquello que rodea al hombre, sea natural (en proceso o no de contaminación), antrópico o cultural (amenazado o no) y que merezca la pena conservar como marco de vida.

La consecuencia principal de la Conferencia de Río fue la elaboración de 27 principios que constituyeron la «Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo». El principio tercero señala que el derecho al desarrollo debe ejercerse de tal forma que responda a las nece-

sidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras. Para ello, el principio décimo añade que el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es la participación de todos los ciudadanos interesados, aspecto que también puede hacerse extensivo a la *protección y conservación del patrimonio cultural*.

El concepto de sostenibilidad, tanto en la promoción de actividad económica, construcción de infraestructuras, como en la gestión del patrimonio natural y cultural tiene por consiguiente una doble acepción: lo sostenible o «durable» según una traducción más literal, es aquello que debe tender al crecimiento y a la explotación a largo plazo, con el fin de transmitirlo a las generaciones venideras. Pero esta sostenibilidad sólo es posible, dentro de un respeto a los recursos que inciden al propio desarrollo, especialmente al medioambiente, sea natural, cultural, urbano, etc., de ahí la importancia etimológica del propio concepto: *ambiens*, lo que nos rodea.

3.- El Proyecto de Ordenación Territorial de la Unión Europea (SDEC)

La Dirección General XVI de la Unión Europea ha venido trabajando en la política de la Ordenación del Territorio Europeo, publicando dos principales documentos de trabajo, «Europa 2000: Perspectivas de desarrollo del espacio comunitario» (1991) y «Europa 2000+: Cooperación para la ordenación del territorio europeo» (1994), presentado este último en el Consejo de Ministros europeos de Ordenación del Territorio en Leipzig (1994).

Al mismo tiempo los países miembros han mantenido varias reuniones de trabajo sobre el mismo tema, coordinados por la propia DG XVI, llegando a proponer en la misma reunión de Leipzig los Principios de la Ordenación del Territorio Europeo, basados en la *cohesión económica y social, y en desarrollo sostenible*, cuestiones íntimamente relacionadas con el espíritu del Tratado de la Unión Europea. La reunión de Leipzig, sirvió asimismo para que los países miembros de la Unión Europea se comprometieran a redactar un Proyecto de Ordenación del Espacio Comunitario, comúnmente conocido como SDEC, del que se prevé su presentación en el presente 1997.

El futuro Esquema de Ordenación del Territorio europeo parte del consenso de un doble objetivo básico: *la cohesión económica y social y el desarrollo equilibrado y sostenible*. De esta manera se plantea una Ordenación del Territorio integral que tiende a minimizar el doble desequilibrio generado por la Revolución Industrial, horizontal y vertical, tal y como señalaba la Carta Europea de Ordenación del Territorio de

1983. La cohesión económica y social se traduce en una reducción de las diferencias entre los niveles de desarrollo de las regiones, ya que los recientes procesos de globalización de la economía tienden a incrementar las desigualdades interterritoriales en términos de empleo, producción, renta, innovación, etc. En el objetivo del desarrollo sostenible, se retoma lo propuesto en Río y se subraya la idea de que la sostenibilidad no es un concepto puramente medioambiental, sino que puede aplicarse a todas las actividades humanas, por lo que la economía y la ecología se convierten en dos caras de la misma moneda, al ser dos ciencias que etimológicamente se derivan de la misma raíz, *oikos* = casa, patrimonio, etc.

Desde la reunión de Leipzig hasta hoy, los países miembros han trabajado en una serie de documentos previos a la redacción definitiva del SDEC, en los que se manifiesta como uno de los campos de acción prioritarios o componentes de la ordenación del territorio europeo, *la red europea de espacios abiertos, para la protección, desarrollo, equilibrio y gestión racionales del patrimonio natural y cultural*, junto al sistema de ciudades y a la red de «infra» e «infoestructuras».

Se parte de una visión integrada del patrimonio, puesto que tanto las riquezas naturales como las culturales entran a formar parte de las estrategias de desarrollo sostenible. El documento señala una serie de «nuevas actividades económicas compatibles con la protección del medio ambiente: ecoturismo, gestión del paisaje, agricultura ecológica, etc., que permitan detener la despoblación del campo, manteniendo sobre el terreno a la población requerida para desarrollar modelos de asentamiento y preservar los paisajes naturales». El punto conceptual de convergencia para la gestión de los patrimonios natural y cultural es lo que se ha venido a denominar los *paisajes culturales*, que constituyen un rasgo importante de la identidad cultural europea, desde la diversidad.

La idea más destacada de todo este componente en lo que a patrimonio se refiere es la concepción de *conservación integrada*. Desde un enfoque global e integral, se considera que la tríada desarrollo-conservación-protección no puede ser aislada de su contexto natural, socioeconómico y cultural, puesto que los elementos patrimoniales deben ser reconocidos como parte integrante de la vida diaria de los ciudadanos. Se trata de asegurar la permanencia del patrimonio cultural, de mantenerlo en un marco medioambiental apropiado, de forma que se adapte a las necesidades de la sociedad. El desarrollo del patrimonio y la promoción de la conservación integrada se manifiestan como una de las estrategias claves de *desarrollo territorial sostenible*, por lo que la línea a seguir es la del *desarrollo del patrimonio*, armonizando los paisajes humanos, patrimonio edificado y arquitectónico, paisajes cultivados, etc., con los

paisajes naturales, y buscando una explotación turística y de las actividades humanas y económicas de manera ordenada.

En mayo de 1996, se presentaron en Venecia las primeras orientaciones técnicas y políticas de la ordenación del territorio europeo, como primer esbozo del SDEC. En lo que a patrimonio cultural se refiere, se defiende que una gestión óptima del patrimonio pasa por una identificación y caracterización de los espacios, incorporando elementos integradores, fortaleciendo la protección mediante redes de espacios culturales mediante fórmulas innovadoras asociadas a su potencial como recurso, de manera integrada con otros elementos del patrimonio natural y cultural, por ejemplo el desarrollo de los Parques Culturales de Aragón y su normativa.

En esta línea de integración del patrimonio con el territorio desde la perspectiva europea, una estrategia de actuación es la de consolidar los *arcos geoculturales o regiones culturales*, especialmente en las zonas de la montaña media litoral e interior que definen los espacios libres de valor natural y cultural de los que habla el proyecto de SDEC, por ejemplo el arco geocultural de la montaña media mediterránea, objeto de Declaración de Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, debido a los recursos de arte rupestre.

II.- LA CONSERVACION DEL PATRIMONIO COMO PARTE DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

La principal función de la Ordenación del Territorio es la corrección de los desequilibrios originados como consecuencia de las Revoluciones Industriales y la implantación de actividades sin control de localización, lo que dio lugar a procesos espaciales de concentración, economías de aglomeración seguidas por deseconomías de saturación, o lo inverso, despoblación con las consiguientes deseconomías de subutilización. Estos fenómenos sobre el territorio han generado un doble tipo de desequilibrios, horizontales y verticales. La Ordenación del Territorio se concibe como un concepto global e integral ante la dualidad de desequilibrios: si el origen de éstos es común, las soluciones deben de serlo también, puesto que una Ordenación del Territorio que disgregase la corrección de desequilibrios horizontales y los verticales, sería una Ordenación del Territorio parcial y de eficacia cuestionable.

1.- Desequilibrios horizontales

La conservación del patrimonio forma parte de la Ordenación del Territorio y de sus dos vertientes. En los desequilibrios horizontales y

en las desigualdades socioeconómicas entre territorios, el patrimonio puede cumplir la función de fijar población y elevar el nivel de vida en las zonas menos desarrolladas, ya que al estar menos impactadas por la industrialización conservan mejor el patrimonio, vertebrándose y reforzándose de esta manera la red urbana y el sistema de asentamientos. Para llegar a la consecución de estos objetivos se necesitan una serie de actuaciones de gestión territorial directamente imbricadas en el papel motor, básico y dinamizador del patrimonio: fomento de los cascos históricos, de los parques culturales, de una red de museos representativa de la diversidad comarcal y cultural, del patrimonio histórico-artístico en general, del turismo rural, de la artesanía, del turismo y divulgación en los espacios naturales, de la gestión del paisaje, e incluso la «subvención» de la conservación del patrimonio en el sentido de actuación frente al abandono y a la subgestión territorial.

El papel del turismo rural, cultural y natural, hay que enfocarlo desde el cambio experimentado en el medio rural, desde el productivismo tradicional al tecnológico, y desde la Política Agraria Común, planteada en origen como una política de ordenación del territorio (reducir los desequilibrios socioeconómicos y del nivel de renta entre las zonas rurales y las urbanas) pero que en ocasiones se ha traducido por una agravación de los desequilibrios territoriales que pretendía corregir. La PAC ha beneficiado a un tipo de agricultura, la oceánica/atlántica, por lo que a nivel regional las zonas de agricultura mediterránea han sufrido en relación al mercado una desventaja que añadir a sus problemas estructurales: falta de agua, fuertes pendientes, suelos calcáreos, minifundismo, envejecimiento de la población, etc. Ello ha provocado un abandono de las tierras que da lugar a la acumulación de maleza que favorece los incendios y la destrucción de los valores paisajísticos, culturales y naturales.

La llegada de la tecnología al mundo rural ha posibilitado una pluriactividad y una terciarización: la economía agraria, dependiente de las subvenciones y de las pensiones de jubilaciones anticipadas, es insuficiente para mantener un nivel de vida digno. Las nuevas profesiones surgidas como consecuencia de la llegada de patrones productivos han permitido que en los núcleos rurales exista una cierta diversidad funcional. La polarización de la producción agraria ha contribuido a este fenómeno: sólo la agricultura fuertemente competitiva tiene posibilidades de salir adelante en el mercado, por lo que las zonas de menor productividad tienden al abandono de tierras, al barbecho y necesitan de *otras actividades alternativas o complementarias de las agrarias*, tales como el turismo rural, que además permiten la inserción profesional de jóvenes, mujeres y desarrollan las iniciativas.

2.- Desequilibrios verticales

La importancia del patrimonio en la corrección de desequilibrios verticales no es menos destacable. Las estrategias y políticas de ordenación física del espacio deben coordinar el desarrollo con la conservación y la protección, estableciendo criterios de incompatibilidad de usos del suelo que eviten la degradación y/o la destrucción de los valores patrimoniales, naturales y culturales. El primer paso en las actuaciones es la delimitación y catalogación de los espacios naturales y de los bienes de interés cultural, de cara a elaborar una planificación física del suelo que preceda a la gestión territorial y urbanística subsiguiente. La calidad del medio ambiente se convierte en una condición previa para el desarrollo económico, en una auténtico factor de la producción de modo que en una economía servointustrial el factor «tierra» cobra una dimensión alejada de lo fisiocrático y próxima a su consideración ecológica. En una economía servointustrial las actividades más rentables y motoras son las industrias de alta tecnología y los servicios avanzados. Las ciudades y los territorios que quieran atraerlos deberán dotarse de un marco de alta calidad de vida en el que el patrimonio natural y cultural sean bien gestionados.

La búsqueda de fuentes de desarrollo socioeconómico como el turismo rural, natural y cultural, se considera indisociable de la función de *gestión del paisaje* que realiza el habitante de las áreas rurales, con lo que se tiende a equilibrar horizontal y verticalmente el territorio. La asimilación del concepto de Desarrollo Sostenible de la Conferencia de Río se ha producido, no sólo en zonas urbanas fuertemente contaminadas, sino también en el ámbito rural en donde la limpieza de maleza, la reforestación, la agricultura ecológica, el mantenimiento del paisaje, etc., están condicionando la conservación del patrimonio cultural y natural. El agricultor se convierte en el principal agente de protección del medioambiente, dejando un marco físico de calidad que puede resultar atractivo para una gran parte de la sociedad, convirtiéndose el factor de producción tierra en la mayor potencialidad económica. Con un medio natural y cultural de calidad la zona se hace atractiva para los turistas que aportan los recursos necesarios para evitar el hundimiento de comarcas deprimidas. Frente a un modelo turístico «desarrollista» y agresivo con el medio, se plantea un *desarrollo rural sostenible*, en el que el valor añadido bruto (VAB) es menor, por ejemplo que en las actividades turísticas de esquí, pero la función territorial y social es mayor. Junto a los valores patrimoniales naturales se conservan y protegen los culturales, respetando en todo momento los recursos etnológicos, la arquitectura civil y religiosa monumental, la arquitectura popular, los yacimientos arqueológicos, el paisaje y cultivos tradicionales, la «arqueo-

logía industrial», etc., de manera que supongan al mismo tiempo un patrimonio que dejar a las generaciones venideras.

3.- Visión integral de la Ordenación del Territorio

No obstante las dos ópticas, vertical y horizontal, es necesario un enfoque equilibrado, integrado y *simultáneo* del desarrollo socioeconómico y de la conservación del patrimonio. El patrimonio (natural y cultural) es uno de los componentes sectoriales que deben figurar en cualquier instrumento integral de Ordenación del Territorio junto a la población, el sistema de asentamientos, las infra e info estructuras, los equipamientos, el fomento de la actividad económica, etc.

La visión global que conjuga, las diversas problemáticas verticales y horizontales por un lado, con el enfoque multidisciplinar y plurisectorial por otro es la concepción de base que debe tenerse subsumida en toda política de Ordenación del Territorio, como en los citados documentos que definen la política de Ordenación del Territorio europeo. En relación al patrimonio y la política regional europea, esta visión global ya se ha plasmado con el desarrollo de los fondos europeos destinados hacia zonas desfavorecidas de gran valor patrimonial o natural: FEDER (objetivos 1, 2 y 5b), FSE, FEOGA, LEADER, PRYSMA, Indemnizaciones Compensatorias para Zonas de Montaña, etc. La combinación y gestión de los mismos puede permitir, desde la concepción global e integral, el triple objetivo señalado de desarrollo-protección-equilibrio.

III.- LA CONCEPCIÓN INTEGRAL DEL PATRIMONIO

1. Paisajes culturales: Integración de Patrimonio natural y cultural

Tradicionalmente, ha existido una consideración por separado de ambos patrimonios, el natural y el cultural, especialmente si nos atenemos a las denominaciones oficiales que se desprenden del *corpus* legislativo. Sin embargo, desde las ciencias humanas, especialmente la geografía y la sociología, se ha venido estudiando integralmente las interacciones del hombre con el medio, y los valores «patrimoniales» humanos junto a los naturales.

La escuela de Chicago fue pionera, desde los años 20, en la definición del sistema de pensamiento que se asocia a los conceptos ecología humana y ecología urbana. Autores como Burgess, McKenzie, Park, etc., traspasaron los métodos científicos del estudio de la naturaleza al estudio del comportamiento de los grupos humanos, especialmente, la

organización socioespacial en las ciudades. En 1923, Barrows proponía que la geografía, en tanto que ciencia del espacio era una ecología humana, ya que el hombre forma parte integrante del medio y del paisaje. Las relaciones hombre-medio se entienden tanto con el medio o paisaje natural o *naturlandschaft* como en el transformado, cultivado por el hombre, el medio o paisaje cultural, *kulturlandschaft*.

Esta visión ecológica o natural de la actividad humana y económica, se debe complementar con un planteamiento inverso: la naturaleza es un valor humano y cultural, como puede ser cualquier otro valor histórico-artístico. El medio natural es un valor patrimonial, una huella del pasado que, aparte de su valor económico (especialmente, en el caso de los recursos naturales y los recursos energéticos no renovables), tiene un valor simbólico, estético, religioso, etc. Además, el medio ambiente es un valor cultural en tanto que valor científico, sea de carácter geológico, paleontológico, botánico, zoológico, etc. La valoración de los recursos naturales ha de plantearse, desde el estudio del especialista científico y desde la difusión general. La apreciación de los valores naturales, sólo es posible desde un conocimiento básico del mismo, todo lo cual está coadyuvando en el fomento de la educación y formación individual y en el desarrollo personal.

Finalmente, las sucesivas intervenciones que el hombre ha efectuado sobre el medio natural desde el Neolítico, y especialmente desde la Revolución Industrial, han modelado el paisaje hasta tal punto que no quedan hoy en día en la Tierra casi ningún paisaje virgen o sin colonizar. El medio natural es por lo tanto, un medio antropizado en el que se debe tender cada vez más hacia la integración entre la actividad humana y el soporte físico en el que se desarrolla.

La visión integrada de los patrimonios natural y cultural desde la óptica global de la ordenación del territorio, se concibe desde esta relación e interacción bidireccional, mutua y recíproca entre hombre y medio, como señalaba el punto once de la Carta Europea de Ordenación del Territorio. La gestión racional del patrimonio, en sentido amplio, esto es el cultural y el natural, debe realizarse con criterios de protección/conservación y de difusión cultural, ya que sólo de esta manera es posible una auténtica valoración real de la semántica patrimonial.

2.- Patrimonio Cultural: Integración de los diversos patrimonios históricos, artísticos y antropológicos

El concepto genérico de patrimonio cultural puede ser entendido de manera diversa, según unas acepciones nacionales u otras. Para el caso anglosajón, el término más utilizado es el de *cultural heritage* o heren-

cia cultural. En Francia, se ha pasado de un *patrimoine historique-artistique* a un *patrimoine culturel* o a un *patrimoine* a secas que liga lo natural y lo cultural al subsumirlo conceptualmente en lo que supone el *paysage*. En Italia, el término de *patrimonio storico-artistico* es similar al español, debido a que en ambos países existe una gran riqueza patrimonial de obras de arte y monumentos históricos.

En España la evolución conceptual ha ido desde el patrimonio histórico artístico, al patrimonio histórico de la vigente Ley 16/1985 y al patrimonio cultural. El patrimonio histórico-artístico es el definido en la legislación previa a la Ley 16/1985. La Disposición Derogatoria Primera de la misma, dice que quedan derogadas una serie de leyes anteriores a la vigente, entre las que destacan la Ley de 13 de mayo de 1933 sobre defensa, conservación y acrecentamiento del patrimonio histórico artístico y la Ley de 22 de diciembre de 1955 sobre Conservación del Patrimonio Histórico Artístico. La Disposición Transitoria Primera dice que en tanto se elaboren las normas de desarrollo y aplicación de la propia Ley 16/1985, se entenderán vigentes las anteriores de Patrimonio Histórico Artístico, tales como las dos antes citadas. La Disposición Adicional Primera dice que los bienes declarados histórico-artísticos pasarán a denominarse Bienes de Interés Cultural. En definitiva, la Ley vigente mantiene el concepto de patrimonio histórico artístico en aquellos casos en los que por razones transitorias sea necesario, sustituyendo jurídicamente la expresión patrimonio histórico artístico por la de patrimonio histórico.

La denominación de la vigente Ley 16/1985 es la de Patrimonio Histórico, una conceptualización muy genérica que no supone un gran avance respecto de la legislación previa. Sin embargo, de la lectura de la Ley se desprende un espíritu más amplio que el de lo puramente histórico por dos razones. Primero, el artículo 1.2. añade a lo histórico y a lo artístico, lo paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico-técnico, el patrimonio documental y bibliográfico, así como los yacimientos, zonas, sitios, jardines y parques que tengan valor histórico artístico o *antropológico*, es decir, se incluyen más disciplinas que lo «ortodoxamente» histórico-artístico y se incide en el valor antropológico, con todo lo que ello supone desde el punto de vista cultural. Segundo, aunque no se hable expresamente de patrimonio cultural, sin embargo la protección de los valores patrimoniales se realiza a través de la declaración de *Bien de Interés Cultural (BIC)*, suponiendo un avance conceptual respecto de los bienes histórico-artísticos de leyes anteriores.

En definitiva, aunque la ley vigente no explicita la expresión «patrimonio cultural», sin embargo subyace en ella de manera inherente este planteamiento más integrador. Por asimilación de documentos europeos o internacionales, como la UNESCO, la Carta Europea de Ordena-

ción del Territorio, por referencias a los conceptos de otros países o por el propio reconocimiento de los BIC, es un hecho que la expresión patrimonio cultural se va implantando conceptualmente, hasta el punto de que el desarrollo de la Ley 16/1985 por alguna Comunidad Autónoma, se traduce por la aprobación de leyes autonómicas de *Patrimonio Cultural*, como las Leyes catalana, vasca y gallega, e incluso la mayor parte de las Direcciones Generales y servicios de patrimonio histórico artístico de las administraciones autonómicas han pasado a denominarse de patrimonio cultural, lo que prueba el consenso nacional y europeo en la asunción de este concepto más integrador.

3.- La Declaración de Helsinki, del Consejo de Europa, sobre Patrimonio Cultural

El 30 y 31 de mayo de 1996, tuvo lugar en Helsinki la IV Conferencia de los Ministros responsables del Patrimonio Cultural, de los países miembros del Consejo de Europa. En dicha reunión se firmó la *Declaración de Helsinki sobre la dimensión política del Patrimonio Cultural en Europa*, en la que acordaban nueve principios y dos resoluciones, como referencia común para la aplicación de las políticas de patrimonio cultural en Europa.

Esos nueve principios acordados son:

- El acceso al patrimonio cultural.
- La unidad y la diversidad del patrimonio cultural.
- El patrimonio cultural, recurso y potencial económico.
- El patrimonio cultural en el proceso de desarrollo sostenible.
- Estrategias sostenibles y continuadas para el turismo cultural.
- Necesidad de estrategias transversales de conservación.
- El papel del Estado y de los poderes públicos.
- El papel de las organizaciones voluntarias.
- El mensaje científico y pedagógico del patrimonio cultural y la formación.

Las resoluciones tomadas son, *el patrimonio cultural como un factor de la construcción europea y el patrimonio cultural como un factor del desarrollo sostenible*. La segunda resolución enlaza y se incardina perfectamente con el documento de Lepizig de 1994, que definía el patrimonio cultural como uno de los componentes de la ordenación del territorio europeo, y respalda plenamente el espíritu de la Ley de los Parques Culturales de Aragón.

La segunda resolución, a su vez, comprendía tres aspectos en los que conviene profundizar: primero, elaborar una metodología europea de la gestión del patrimonio cultural, dentro del paradigma del desarrollo sostenible, segundo, preparar sobre la base de los trabajos realizados por instituciones nacionales e internacionales, una Recomendación a los Estados Miembros sobre las estrategias continuadas para el turismo cultural, en relación a la puesta en valor del patrimonio, y tercero, constituir por primera vez bajo los auspicios del Consejo de Europa, un foro de trabajo interministerial implicando a los representantes de la administración del patrimonio cultural, de hacienda, de empleo y de medioambiente para sugerir propuestas fiscales y legales que induzcan a la creación de empleo relacionado con la explotación, el mantenimiento y la restauración del patrimonio construido. En definitiva, las bases conceptuales de la gestión europea del patrimonio cultural están ya sentadas, y hay que dar el paso para su aplicación.

IV.- LA LEGISLACIÓN CON INCIDENCIA EN EL TERRITORIO Y EN EL PATRIMONIO CULTURAL

1.- Legislación estatal: Patrimonio Histórico, Urbanismo, Espacios Naturales, Impacto Ambiental

La Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, establece una categoría máxima de protección del patrimonio, los Bienes de Interés Cultural. Desde el punto de vista de la articulación del patrimonio cultural con el aspecto espacial o territorial, la Ley establece, dentro de su Título Segundo, una taxonomía que diferencia varias categorías de bienes inmuebles, una de las cuales, es de especial importancia en la integración espacial del patrimonio cultural, la de los Conjuntos Históricos, que trasciende al llamado «urbanismo cultural» de los centros históricos, pero que ha sido objeto de una especial atención en la ponencia anterior. No obstante, cabe reseñar que los conjuntos históricos no se circunscriben al perímetro de la ciudad histórica, sino que trascienden un ámbito territorial más amplio denominado *entorno*. Se trata del «área territorial a que pertenece, así como los accidentes geográficos y parajes naturales que lo conforman» (artículo 17 de la Ley de Patrimonio), con lo que ello conlleva. Asimismo, la propia Ley en el artículo siguiente (18) dice que cualquier tipo de bien inmueble declarado Bien de Interés Cultural es *inseparable* de su entorno.

Esta primera integración del patrimonio cultural en el medio físico y humano sobre el que se asienta, está seguida por una segunda repercusión territorial del patrimonio. El artículo quince de la Ley, en su

apartado cuatro define el sitio histórico como «el lugar o paraje natural vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones populares, creaciones culturales o de la naturaleza, y a obras del hombre que posean valor histórico, etnológico, paleontológico o antropológico». No obstante, este concepto de sitio histórico es parcial y recoge de manera indirecta la antigua figura de los paisajes pintorescos, citados asimismo en la Ley de 1985 en su Disposición Transitoria Cuarta.

En definitiva, la Ley de Patrimonio Histórico Español, tiene una muy buena correlación con el tema territorial en el caso de los conjuntos históricos, articulando de manera ejemplar la legislación de patrimonio con la urbanística. Sin embargo, la incardinación del hecho patrimonial en un ámbito espacial más amplio que el restrictivo del conjunto histórico es una carencia de la Ley de Patrimonio Español, al menos, en los términos en que se ha expuesto al principio de esta ponencia.

La diversa legislación urbanística española, de 1956, 1975 y 1992 tiene un especial interés por el tema del patrimonio, porque, no lo olvidemos, la principal fuente en la génesis del derecho urbanístico español es precisamente la de los Ensanches y Plánes de Higiene y Reforma Interior, que afectaban a los Conjuntos Históricos y sus entornos.

En el marco de la actual legislación básica sobre el urbanismo y la ordenación territorial, el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y la Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, se establece un planeamiento urbanístico del territorio, que comprende una diversidad de planes adecuados a su tamaño y función. En cuanto a los planes urbanísticos propiamente dichos, la repercusión en el territorio es función directa de la intervención sobre la ciudad, de ahí que el planeamiento de desarrollo, especialmente con los Planes Especiales de Reforma Interior sea un elemento clave de conexión entre la ciudad histórica y el territorio.

Sin perjuicio de la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional, así como del actual debate sobre la revisión normativa de la legislación del suelo, es reseñable que el actual Texto Refundido sobre la Ley del Suelo recoge esa visión integradora de la importancia del patrimonio cultural en la estructura general del territorio, a través de los Planes Directores Territoriales de Coordinación y los Planes Generales de Ordenación Urbana, como instrumentos básicos en la organización territorial. En el artículo 68, apartado 2, letra c), el Texto Refundido dice que los Planes Directores Territoriales de Coordinación contendrán «las medidas de protección a adoptar en orden a la conservación del suelo, de los demás recursos naturales y a la defensa, mejora, desarrollo o renovación del medio ambiente natural y del *Patrimonio Histórico*». De manera análoga, el artículo 72, apartado 2, letra f) cita como determinacio-

nes del Plan General de Ordenación Urbana a las medidas «para la protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza y defensa del paisaje, elementos naturales y conjuntos urbanos e históricos».

Asimismo, la nueva reglamentación sobre el régimen del suelo se está planteando desde la eliminación de la distinción entre Suelo Urbanizable y Suelo no Urbanizable, de manera que el único suelo susceptible de no ser urbanizado es aquel que requiere especiales medidas de protección en orden a sus valores naturales y culturales, *confiriendo una mayor atención y protagonismo a las manifestaciones de patrimonio cultural en la organización del territorio*.

La Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la flora y fauna silvestres, a su vez, establece unas figuras y mecanismos de protección de los recursos naturales del territorio. En el articulado de la Ley se desprende no sólo la inquietud de proteger el patrimonio natural, sino además se manifiesta la necesidad de proteger el patrimonio natural en tanto que valor cultural, aunque se carece de esa perspectiva integral de compatibilizar patrimonio natural y cultural, de cara a su incardinación territorial. Concretamente las referencias de la ley a los valores culturales son las siguientes: en el artículo 10, apartado 2, letra b) la Ley señala la idoneidad de proteger aquellas «áreas y elementos naturales que ofrezcan un interés singular desde el punto de vista cultural», y en los artículos 16 y 17 se contemplan los Monumentos Naturales y los Paisajes Protegidos como elementos naturales de interés especial por sus valores culturales.

Finalmente, la protección del patrimonio cultural en el territorio tiene un último aspecto, la Evaluación de Impacto Ambiental. El Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, sobre Evaluación de Impacto Ambiental (E.I.A.), desarrolla un procedimiento para establecer un proceso de análisis sobre la importancia de los proyectos de actuación humana sobre el territorio, así como la posibilidad de minimizar los impactos producidos por las obras. La Evaluación de Impacto Ambiental afecta a una copiosa variedad de obras públicas e instalaciones, determinadas en el Anexo del Real Decreto, pero además es una exigencia obligada por las legislaciones en materia de Aguas, Costas, Carreteras, Minas, Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, Medioambiente, Energía Nuclear, Transportes, etc.

Se trata en definitiva de las grandes infraestructuras públicas y privadas, que si bien generan unos efectos de estructuración y vertebración del territorio (infraestructuras viarias y férreas principalmente), asimismo son *acciones que suponen un importante impacto sobre el paisaje y sobre el territorio*, esto es, desde refinerías de petróleo, centrales energéticas de todo tipo, estaciones de actividad extractiva, centros de trata-

miento de residuos, hasta vías férreas (incluidos los de Alta Velocidad), carreteras, autopistas, autovías, embalses, oleoductos, gasoductos, repoblaciones forestales, planes urbanísticos, puertos, aeropuertos, etc.

El Real Decreto legislativo 1302/1986, de Evaluación de Impacto Ambiental desarrolla tímida, pero anticipadamente, las *Recomendaciones del Consejo de Europa para la Conservación Integrada del Patrimonio Histórico* (13 de abril de 1989), ya que el el proceso de estudio, informe y declaración de impacto ambiental no olvida la importancia que tiene el patrimonio cultural en el paisaje y como componente de la ordenación del territorio. El artículo 2, apartado 1, letra b) del Real Decreto 1302/1986 exige que el estudio de impacto incluya una evaluación sobre los «*efectos previsibles de los proyectos sobre el patrimonio histórico-artístico y el arqueológico*».

El Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Decreto legislativo 1302/1986, dice asimismo que la Evaluación de Impacto Ambiental «*debe comprender la estimación de la incidencia que el proyecto, obra o actividad tiene sobre los elementos que componen el Patrimonio Histórico Español*».

En definitiva, nos encontramos con una variada normativa sectorial con incidencia directa en el territorio. De esta diversidad, se desprende la conclusión de que progresivamente la preocupación por la protección del patrimonio cultural es cada vez mayor. Una expresión que ha cobrado fuerza en el argot urbanístico es el de la «nueva cultura del territorio». Esta nueva cultura del territorio, encuadrada en un planteamiento más científico no debe dejar pasar por alto el papel indiscutible del patrimonio cultural, es decir, habría que incidir, valga la redundancia, en la *nueva cultura del territorio con implicación en el patrimonio cultural*.

No obstante, el defecto de este tipo de legislaciones es su carácter vertical o sectorial, y su consideración del patrimonio cultural es tangencial, por lo que se precisa de visiones integrales del territorio y de la ordenación territorial para valorar en su medida el patrimonio cultural en sus diversas manifestaciones, y su integración con el soporte en el que se asienta y con el modelo territorial al que se tiende.

2.- Legislación autonómica de Ordenación Territorial

Las Comunidades Autónomas, en el marco del ejercicio de sus competencias han ido promulgando una serie de leyes de política territorial o de ordenación del territorio, más o menos articuladas con la legisla-

ción del suelo, pero en cualquier caso desde la perspectiva global e integradora que recogía la Carta Europea de Ordenación del Territorio de 1982. En general, toda ley autonómica de Ordenación del Territorio plantea un Plan Territorial General, a escala regional, unos Planes Territoriales Parciales, a escala supramunicipal, comarcal o supracomarcal, unos Planes Territoriales de carácter Sectorial, así como unos mecanismos de gestión de los programas de acción territorial.

La Ley 22/1983, de 30 de noviembre, de Política Territorial del Parlamento de Cataluña fue la primera legislación autonómica española en materia de ordenación del territorio. Esta Ley ha sido refundida posteriormente en la Ley 12/1990, de 5 de julio, junto a otra normativa urbanística y territorial. En todo caso, el texto refundido recoge los Planes Territoriales Generales y los Planes Territoriales Parciales como instrumentos de planeamiento territorial. En el artículo 19, apartado 2, letra c) del Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba y publica el texto refundido catalán, se dice que los Planes Directores Territoriales de Coordinación, de conformidad con el Plan Territorial General, incluirán entre otras, las determinaciones relativas a las «medidas de protección en orden a la conservación del patrimonio histórico artístico». A su vez, el artículo 13, apartado 1, letra e), del la Ley de 1983 indica que los Planes Territoriales Parciales han de incluir la definición y delimitación de «las áreas de protección de construcciones y de espacios naturales de interés histórico-artístico».

La Ley 12/1986, de 11 de noviembre, de Ordenación del Territorio de Navarra recoge el hecho del patrimonio cultural en los siguientes instrumentos de ordenación del territorio: las Normas Urbanísticas Regionales, las Normas Urbanísticas Comarcales y en las Directrices de Ordenación Territorial. En el artículo 7, apartado 6, se explicita que las Normas Urbanísticas Regionales contendrán las orientaciones «para la regulación del desarrollo ordenado de los núcleos urbanos, mediante el establecimiento de criterios dirigidos a impedir el deterioro ambiental y proteger el patrimonio edificado». El artículo 17, apartado 1, letra d), detalla que entre las determinaciones de las Normas Urbanísticas Comarcales se incluirán las medidas para la «protección y mantenimiento del patrimonio edificado de carácter histórico-artístico, arquitectónico o cultural, contemplado desde la perspectiva del interés supramunicipal». En la letra h) del mismo apartado se añade la exigencia de la «delimitación de las zonas a proteger por su interés cultural». Finalmente, el artículo 28, apartado e), determina asimismo que las Directrices de Ordenación Territorial incluyan la «delimitación de las áreas de protección que queden sustraídas al desarrollo de las actividades urbanas, atendiendo a su valor cultural».

La Ley 1/1987, de marzo, Reguladora de los Planes Insulares de Ordenación en la Comunidad Canaria, en su artículo 3, letra g) recoge que los propios Planes Insulares de Ordenación contendrán «las medidas específicas de protección del patrimonio histórico-artístico, arquitectónico y cultural, no sólo en cuanto afecten a monumentos y conjuntos, sino también su entorno a los espacios que sean precisos para preservar determinadas perspectivas».

La Ley 1/1987, de 30 de marzo, de Coordinación y Ordenación Territorial del Principado de Asturias, en su artículo 6, apartado 2, letra e), al desarrollar las determinaciones de las Directrices Regionales y Subregionales de ordenación del territorio, plantea el «señalamiento de las áreas de protección que deban establecerse, mantenerse o ampliarse atendiendo a su valor cultural».

La Ley 8/1987, de 1 de abril, de Ordenación Territorial de las Islas Baleares, distingue entre directrices de ordenación territorial y planes territoriales comarcales. En el caso de las primeras, la ley en su artículo 11, letra e) indica el «señalamiento de los criterios para la protección del medio natural, atendiendo a la importancia de sus factores ambientales, a sus valores paisajísticos, socioculturales e histórico-artísticos, y a la necesidad y posibilidad de desarrollo económico». En el caso de los segundos, el artículo 17, letra d) señala el contenido de los mismos, que incluirá «el señalamiento de áreas de protección de construcciones o lugares de interés histórico-artístico, con indicación de las medidas protectoras a adoptar».

La Ley 6/1989, de 7 de julio, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Valenciana, indica a su vez en el artículo 7, apartado 2, que las determinaciones del Plan de Ordenación del Territorio también incluirá el «señalamiento de las áreas de patrimonio cultural, dentro del ámbito de la legislación específica aplicable».

La Ley 7/1990, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial de Cantabria, en su artículo 7, letra g) determina la «indicación de las áreas del territorio en las que es necesario promover, conservar o fomentar usos específicos» en las Directrices Regionales de Ordenación Territorial, sin precisar que se trata del patrimonio cultural. Sin embargo, en el artículo 15, apartado f), referido a las Directrices Comarcales de Ordenación Territorial sí que se hace referencia al «señalamiento de espacios y áreas de protección de construcciones o lugares de interés histórico-artístico, con indicación de las medidas protectoras a adoptar».

La Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco en su artículo seis hace dos referencias al patrimonio cultural, dentro de las determinaciones de las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco. En el apartado 3 de este artículo se plantea la

«definición y delimitación precisa de las áreas o zonas que deban ser objeto de especial protección con el fin de preservar sus valores culturales». El apartado 9 del mismo artículo incide en la «estimación global de las necesidades de rehabilitación del patrimonio inmobiliario e histórico-artístico de igual naturaleza en las distintas áreas o zonas del territorio».

La Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia plantea una ordenación territorial bastante en función del patrimonio natural, pero no hace ninguna mención explícita del patrimonio cultural.

La Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, recoge el tema del patrimonio cultural, tanto en el instrumento de planificación territorial general, como en el de la planificación territorial parcial. El artículo 7, apartado 1, letra e) indica que el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía contendrá «los criterios territoriales básicos para la protección del patrimonio histórico y cultural». El artículo 11, apartado 1, letra c) plantea a su vez, que los Planes de Ordenación del Territorio de Ambito Subregional contendrán como uno de sus contenidos «la indicación de las zonas para la compatibilización de los usos del territorio y para la protección y mejora del patrimonio histórico y cultural, estableciendo los criterios y medidas que hayan de ser desarrolladas por los distintos órganos de las Administraciones Públicas».

La reciente Ley 9/1995, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo de la Comunidad de Madrid establece el Plan Regional de Estrategia Territorial, del que dice en su artículo 16, apartado 1, letra b), epígrafe 7, que dicho Plan contendrá la ordenación de los sistemas de ámbito o función regional, o supramunicipales, o estructurantes del territorio, entre los que se encuentran «los conjuntos de interés arquitectónico y cultural sujetos a protección».

Finalmente, la Ley 11/1992, de 24 de noviembre, de Ordenación del Territorio de Aragón es la ley autonómica que señala algún elemento adicional, respecto a las leyes anteriores. Aunque la ley recoge el tema del patrimonio en relación a la planificación territorial general y parcial, Directrices Generales y Parciales de Ordenación del Territorio, sin embargo se añade una taxonomía inédita en otras leyes sobre la clasificación de los bienes culturales.

Por una parte, el artículo 17, letra e) dice que las Directrices Generales recogerán el «criterio general para la delimitación de espacios, elementos y bienes culturales que es necesario conservar y proteger» y el artículo 26, apartado 2, letra e), fija para las Directrices Parciales el «señalamiento de áreas de suelo y bienes culturales sometidos a medi-

das de protección», en función de las categorías de clasificación. Por otra parte, dichas categorías quedan definidas en el artículo 19, que diferencia, para los espacios naturales, bienes culturales y económicos, tres tipos de protección: activa, pasiva y preventiva.

Además, la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón incluye, en su artículo 37 la figura del análisis de impacto territorial, «un documento técnico, que debe incorporarse como anexo a la memoria explicativa de los proyectos que inciden sobre el territorio, para valorar la incidencia del proyecto sobre el territorio y los impactos parciales sobre la población y su situación socioeconómica, el medio natural y el patrimonio cultural», de acuerdo con la normativa de la evaluación de impacto ambiental.

En definitiva, las legislaciones autonómicas en materia de ordenación del territorio han recogido unánimemente el tema del patrimonio cultural, como una componente de la ordenación del territorio, pero generalmente se trata de una visión del patrimonio cultural reducida, con una serie de carencias subsumidas en tres grandes retos.

Primero, la mayor parte de los textos de las leyes explicitan el patrimonio inmueble, edificado o urbano, conjuntos históricos y monumentos principalmente, sin tener esa consideración global del patrimonio cultural en los términos de integración de los diversos patrimonios culturales. Esta concepción es debida a que la ordenación del territorio, hasta la fecha, y la legislación autonómica es una prueba fehaciente de ello, tiene como preocupación máxima la protección del patrimonio inmueble, ya que la ordenación del territorio, pensada en ocasiones como una «longa manus» del urbanismo, plantea como una de sus principales funciones la compatibilización de los usos del suelo, de manera que los nuevos desarrollos y crecimientos urbanísticos, y la ejecución de infraestructuras urbanas no se traduzcan en una destrucción y desaparición del patrimonio histórico edificado de valor cultural.

En este sentido el binomio conservación-protección del patrimonio cultural, desde los instrumentos de ordenación territorial se percibe de manera similar al patrimonio natural, como un valor que hay que procurar que sufra el menor impacto posible. Sin embargo, los instrumentos de ordenación del territorio, en tanto que el medio natural es más «superficial», en sentido propio, han desarrollado más y mejor los mecanismos de ordenación del patrimonio natural. El patrimonio cultural, en tanto que un componente de la ordenación del territorio más «nodal», no ha tenido tal grado de concreción en los instrumentos desarrollados por la legislación autonómica. La Ley murciana es un buen ejemplo de ello. El hecho subsiguiente a esta diferenciación del patrimonio natural y cultural en los instrumentos de ordenación territorial,

es que no existe una posibilidad de ordenación integral de ambos recursos, con lo que se pierde la posibilidad de actuar conjunta y coordinadamente en el medio natural antropizado, esto es, en los *paisajes culturales* que son uno de los principales elementos de ordenación del ámbito rural.

En tercer lugar, en todas las legislaciones autonómicas de ordenación territorial el problema del patrimonio cultural queda reducido a esa visión de protección-conservación. En ninguno de los textos legislativos se hace mención de la *promoción del patrimonio cultural*, en tanto que recurso endógeno de desarrollo rural, puesto que el patrimonio cultural, como elemento de ordenación del territorio, puede generar unas rentas, principalmente del turismo, que creen empleos y fijen población en áreas territoriales desfavorecidas. De esta manera, los efectos de la explotación racional del patrimonio cultural sobre una zona determinada son imprescindibles en el desarrollo socioeconómico, y por lo tanto, en la configuración de los modelos territoriales voluntaristas que se plantean en los instrumentos de ordenación del territorio.

Estas tres carencias, principalmente, son las que han inducido a replantear el tema del patrimonio cultural, desde una perspectiva más integradora y coherente, fiel al espíritu de la Carta Europea de Ordenación del Territorio y del SDEC (Plan de Ordenación del Espacio Europeo) y de la Declaración de Helsinki, en tanto que referencias conceptuales básicas de toda política de ordenación territorial, constituyendo la Ley de Parques Culturales de Aragón un ejemplo pionero de instrumento privilegiado de ordenación territorial en ámbito rural, a partir de los recursos del patrimonio.

V.- LA LEY DE PARQUES CULTURALES DE ARAGÓN

La Ley de Parques Culturales de Aragón, aunque en principio se trata de una ley elaborada desde las competencias de Patrimonio Cultural, trasciende como un instrumento integral de la ordenación del territorio rural aragonés. Es la *primera normativa de ordenación global del territorio articulada por el patrimonio cultural, en los términos de cohesión económica y social, y desarrollo rural sostenible*, puesto que en la Ley se disponen los mecanismos de articulación con la Ley 11/1992, de Ordenación del Territorio de Aragón.

Las Directrices de Ordenación del Territorio de Aragón, recogen la fórmula de los Parques Culturales como una de las Directrices de Ordenación Territorial, básicas para la consecución de un Modelo Territorial. Asimismo, la Ley recoge la posibilidad de ser tramitada ella misma como una Directriz Parcial, es decir como un Plan Territorial de carác-

ter sectorial, así como el hecho de que el Plan del Parque que propone la Ley, sea tramitado como una Directriz Parcial Territorial o Plan Territorial de carácter subregional o comarcal, en el ámbito supramunicipal implicado en la declaración de Parque Cultural.

En definitiva, desde la doble perspectiva de protección y promoción del patrimonio, cada parque cultural se convierte en un *programa de acción y gestión territorial, de puesta en valor de los recursos endógenos*, de manera que exista un fomento socioeconómico, un desarrollo local, una compatibilización de los usos del suelo, y una coordinación e integración de las políticas sectoriales con incidencia territorial, todo ello articulado desde el recurso del patrimonio cultural, en su sentido amplio. patrimonio de cascos históricos, patrimonio arquitectónico, arqueológico, paleontológico, histórico, artístico, etnográfico, museístico, paisajístico, artesanal, de bienes muebles, etc., perfectamente integrado en un entorno natural de excepcional calidad.

La política de los parques culturales, se concibe como una estructuración, articulación, vertebración y sistematización del patrimonio. Se trata de una doble línea de protección y promoción del patrimonio, pues es necesario «vender» turísticamente el patrimonio, y gestionar el patrimonio desde la implicación de los habitantes de las localidades, para que ellos sean los que principalmente se identifiquen y corresponsabilicen con el mismo. Sólo de esta manera es posible una correcta gestión, restauración y puesta en valor del patrimonio, actuaciones concebidas desde la difusión cultural y la promoción de los recursos, lo cual es un ejercicio de educación y sensibilización cultural. El patrimonio, no sólo debe incardinarse en estrategias aisladas y analíticas sino además integradoras y sintéticas. De manera similar deben desarrollarse estrategias de turismo cultural en las ciudades, que implementen las políticas urbanas estratégicas de congresos, ferias, reuniones, pero en los términos de otro tipo de desarrollo, encuadrado en lo que se ha venido denominando turismo urbano y metropolitano.

En el mismo preámbulo de la ley se condiciona el éxito de la política de los parques culturales a *la viabilidad económica de los proyectos de acción cultural, patrimonial y territorial, al compromiso político por parte de las colectividades territoriales afectadas y a la vinculación social de la población de los municipios implicados en la corresponsabilidad de los Parques Culturales*.

Para posibilitar estas actuaciones, la Ley de Parques Culturales de Aragón, establece un conjunto de posibilidades de fomento de la coordinación interadministrativa. Manteniendo para los elementos relevantes del Parque, espacios, edificios y paisajes antrópicos de *especial protección*, el mismo régimen de protección que el previsto para los Bienes

de Interés Cultural, según la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español, abre las puertas para que las sinergias del Departamento de Educación y Cultura con otros Departamentos de la propia Administración de la Comunidad Autónoma, con ayuntamientos, asociaciones y particulares, se traduzca en un eficaz desarrollo rural sostenible, al crear los mecanismos de imbricación de las políticas de protección y promoción.

La Ley define el Parque Cultural como un territorio que contiene elementos relevantes de patrimonio cultural, integrados en un marco físico de valor paisajístico, que gozará de promoción y protección global en su conjunto territorial, con *especiales medidas de protección* para dichos elementos relevantes, esto es, una protección muy genérica para el conjunto del territorio del Parque, y la aplicación de los efectos de la declaración de Bien de Interés Cultural para dichos valores relevantes del patrimonio cultural.

Asimismo, la Ley se plantea como una convergencia de la política de protección y puesta en valor del patrimonio cultural, pero así mismo integrada con las políticas de acción cultural, difusión educativa y científica, desarrollo rural sostenible, equilibrio territorial, turismo rural y cultural, infraestructuras y equipamientos.

La Ley, aparte del capítulo introductorio, que recapitula conceptualmente esta nueva *apuesta por el territorio desde el patrimonio*, desarrolla otros tres capítulos, el de la declaración del Parque Cultural, el de la Planificación Integral, y consecuentemente, la manera de gestionar el Parque.

El procedimiento de la declaración es el habitual para los expedientes de Bienes de Interés cultural, con la salvedad de que se hace una distinción para los *espacios, edificios y paisajes antrópicos de especial protección*, y se crea un Registro de los Parques Culturales de Aragón.

En cuanto a la planificación integral, la Ley dispone un Plan del Parque, que priorizando la protección del patrimonio cultural, es un instrumento de articulación con la planificación urbanística, ambiental, turística, territorial, e incluso estratégica, contemplando la inclusión de los documentos de planeamiento urbanístico, planes de ordenación de recursos naturales y catálogos de patrimonio. Además de señalar los elementos patrimoniales de especial protección, se constituye el Plan del Parque como una figura que diseña el modelo territorial y como programa temporal y financiero de las actuaciones.

Finalmente, el modelo de gestión de los Parques Culturales de Aragón existentes hasta la fecha de manera «oficiosa», Albarracín, Río Vero, Maestrazgo y Río Martín, pero en especial este último, han servi-

do para la reflexión del legislador en cuanto a la creación de una figura específica, dotada de personalidad jurídica, lo suficientemente representativa como eficaz. El Organismo Gestor del Parque se constituye en tres niveles, Patronato, Consejo Rector y Gerencia, con funciones consultivas, ejecutivas y de puesta en marcha de la gestión, respectivamente.

En definitiva, se crea un sistema de actuación en el territorio articulado en los recursos de patrimonio, perfectamente acorde con las Directrices Europeas en ambas materias, según las conclusiones de las reuniones de Lepizig y Helsinki, respectivamente. La próxima inclusión del arte rupestre levantino, como elemento de importancia capital en los Parques Culturales de Aragón, dentro de la lista de bienes integrantes del Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, así como la reciente selección del Parque Cultural del Río Vero, 15 elegidos entre 500 presentados, como acción piloto del Programa Terra del artículo 10 del FEDER de la Unión Europea, además del interés manifestado por el Gobierno del Brasil, la Universidad de San Diego, numerosos científicos y profesores universitarios aragoneses y españoles, la División de Patrimonio del Consejo de Europa, y por el Ministerio de Economía y Hacienda y el Instituto Aragonés de Fomento, a través del Fondo Especial para Teruel, avalan y confirman la idoneidad de la política de los Parques Culturales de Aragón.

Contando con la implicación, la identificación y la concienciación por los agentes económicos, sociales y políticos en este tipo de experiencias, y en Aragón esto ha quedado suficientemente demostrado, los Parques Culturales constituyen una de las más eficaces e interesantes apuestas de futuro para el mundo rural.