

## **Análisis de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés: la necesidad de un nuevo texto legal**

*Analysis of Law 3/1999, of March 10, on Aragonese Cultural Heritage: the need for a new legal text*

**Pilar Bernad Esteban**



Investigadora de la Cátedra UNESCO de Cultura de Paz y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Madrid



**Fecha de recepción: 9 de febrero de 2021**

**Fecha de aceptación: 9 de junio de 2021**

### **Resumen**

El presente trabajo es fundamentalmente un análisis jurídico y formal de la vigente Ley del Patrimonio Cultural Aragonés, es decir, la Ley 3/1999, de 10 de marzo, por lo que la principal fuente documental ha sido su corpus legal. Complementariamente, y para una mejor comprensión, se hace referencia a normativa europea, española y autonómica. Estas herramientas teóricas, que sirven para revelar diversos problemas esenciales, han sido utilizadas con el fin de observar la aplicación práctica, e indicar o advertir hasta qué punto se ha cumplido la Ley y sus objetivos. El propósito final es describir los aspectos positivos y mejorables, con especial hincapié en las deficiencias técnicas, los asuntos sin desarrollar, los que deberían estar presentes en una futura ley, y aquellos reseñables desde una perspectiva jurídica. Además, se plantea una reflexión sobre el patrimonio cultural en Aragón, en particular, sus modificaciones más destacadas y las leyes que inciden en su regulación. El estudio de varias leyes autonómicas permite analizar los diferentes modelos de protección de los bienes, así como su categorización, lo cual es presentado a modo de propuesta. Finalmente, y como consecuencia de este examen, se extraen unas conclusiones que sirven como reflexión inicial a un nuevo texto legal.

**Palabras clave:** Patrimonio cultural, Aragón, Ley, Marco jurídico, Patrimonio industrial, Patrimonio etnológico, Paisaje cultural, Principios de conservación integrada, Conservación preventiva.

### **Abstract**

This work is fundamentally a legal and formal analysis of the current Aragonese Cultural Heritage Law, or, Law 3/1999, of 10 March; so the main documentary source has obviously been its corpus



of law. Additionally, and for a better understanding, references are made to European, Spanish and regional regulations. These theoretical tools, which serve to reveal several essential problems, have been used in order to observe the practical application, and to indicate or draw attention to what extent the law and its objectives have been fulfilled. The final purpose is to describe the positive and improvable aspects, with special emphasis on technical deficiencies, undeveloped issues, those that should be present in a future law and those noteworthy from a legal perspective. In addition, a reflection on cultural heritage in Aragon is considered, in particular, its most important modifications and the laws that affect the regulation of our cultural heritage. The study of various regional laws allows us to analyse the different models of asset protection, as well as their categorisation, all of which is summarised as a proposal. Finally, and as a consequence of this examination, conclusions are drawn with a view to proposing a reflection for a new legal text.

**Keywords:** Cultural heritage, Law, Aragon, Legal framework, Industrial heritage, Ethnological heritage, Cultural landscape, Integrated conservation, Preventive conservation principles.





### **Pilar Bernad Esteban**

Es Licenciada en Historia del Arte (2000) por la Universidad de Zaragoza, cursando estudios sobre “Heritage and Landscape” (1999-2000) en la Universidad de Plymouth (Reino Unido). Ha publicado diversos artículos sobre patrimonio cultural reseñados en la bibliografía y realizado varios trabajos de campo en tradición oral para el Gobierno de Aragón integrados en [www.sipca.es](http://www.sipca.es). Ha impartido conferencias en seminarios y jornadas con títulos como “La Ley de Patrimonio Cultural de Aragón”, “Legislación y normativa sobre el patrimonio etnográfico”, “Posibilidades de desarrollo del Convenio Europeo del Paisaje en Aragón”, “La protección jurídica del patrimonio etnográfico en Aragón” o “Introducción a la legislación sobre paisaje”. Además, es Licenciada (1998) y Doctora (2018) en Derecho por la Universidad de Zaragoza, formando parte del equipo de investigadores de la Cátedra UNESCO de Cultura de Paz y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Madrid.

Contacto: [pilarbernadesteban@gmail.com](mailto:pilarbernadesteban@gmail.com)



## 1.- Introducción

Los más de veinte años de vigencia de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio cultural aragonés, proporcionan un horizonte temporal lo suficientemente amplio para elaborar un análisis tanto de las fortalezas, como de las carencias y necesidades. Como herramienta legal y jurídica ha supuesto la conservación y protección de gran parte de nuestro patrimonio, sin embargo, las lagunas y desajustes observados en su aplicación práctica hacen muy conveniente su revisión, incluyendo la incorporación de nuevas figuras patrimoniales y su armonización con la legislación europea.

El objetivo principal de este trabajo consiste en realizar un análisis de la Ley y su aplicación, así como de las figuras aragonesas de protección de los bienes culturales. Todo ello ha de ayudar, por un lado, a explicar la clasificación de los bienes por tipologías y niveles de protección, y, por otro, a plantear ciertos problemas que comporta su aplicación en la protección y conservación de los bienes. Tras una breve contextualización histórica en el marco de la legislación nacional y autonómica del patrimonio cultural, el estudio se centrará en la evolución y modificaciones de las que el texto aragonés ha sido objeto. A continuación se ofrece un estudio de la clasificación de las categorías de protección, que servirá de base para señalar las principales deficiencias técnicas, así como los asuntos sin desarrollar. El fin último es plantear una valoración crítica pero constructiva de los aspectos que necesitan una mejora o redefinición, pero también, de aquellos que deberían ser integrados.

Desde la promulgación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio histórico español<sup>1</sup> hasta la aprobación de La Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio cultural aragonés habían pasado 14 años, durante los cuales, 11 comunidades autónomas poseían su respectivo marco legal en esta materia<sup>2</sup>. No es una ley original, ni avanzada en la protección y definición de los bienes, además, en los aspectos más relevantes se limitó a copiar la estatal y otras regionales, sin tener en cuenta muchas de las especificidades o particularidades del patrimonio aragonés.

Quizás una explicación esté en que, lamentablemente, Aragón fue la única comunidad autónoma cuyo Estatuto de Autonomía (de 1982) se conformó, en patrimonio cultural, con competencias de desarrollo legislativo y de ejecución de la Constitución, y así las enuncia en el artículo 36.1.g)

*del patrimonio cultural, histórico, artístico, monumental, arqueológico, arquitectónico y científico. Reservando las competencias exclusivas (artículo 35.1.16) a la cultura, museos, archivos y bibliotecas, conservatorios de música y danza y centros de bellas artes, de titularidad no estatal con especial referencia a las manifestaciones peculiares de Aragón y a sus modalidades lingüísticas, velando por su conservación y promoviendo su estudio (artículo 35.1.23).*

Por tanto, hasta el año 2007 en que se aprobó la LO 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía, Aragón contó con el ámbito más reducido de competencias estatutariamente asumidas en materia de patrimonio cultural.

<sup>1</sup> Con fecha 22 de junio de 2021, el Consejo de Ministros ha tomado conocimiento del anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial. El fin es adecuar la norma a las competencias del Estado en patrimonio cultural, con la Constitución y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, adaptándola a las exigencias del siglo XXI. <http://www.culturaydeporte.gob.es/actualidad/2021/06/210622-anteproyecto-leyes-patrimonio.html>

<sup>2</sup> País Vasco (1990), Murcia (1990), Castilla-La Mancha (1990), Andalucía (1991), Cataluña (1993), Galicia (1995), Comunidad Valenciana (1998), Madrid (1998), Cantabria (1998), Islas Baleares (1998) y Extremadura (1999).



Aunque el grado de consenso de la Ley aragonesa fue elevado y gran parte del articulado gozó de la aprobación unánime, existieron discrepancias importantes, entre ellas, el Partido Popular sobre el estatuto legal de las lenguas aragonesas y la creación del Instituto de Patrimonio, el Partido Socialista sobre la falta de integración de la legislación sectorial (archivos, museos, bibliotecas) e Izquierda Unida sobre algunos aspectos económicos. De entre las enmiendas rechazadas destacan por su trascendencia dos presentadas por el Grupo Socialista, la 168 referida a la obligación de invertir en patrimonio cultural al menos el 1% del gasto general y la 200 sobre la creación de un cuerpo de vigilancia e inspección, (Villagrasa Rozas, 1999).

Pero fue, sin duda, la sociedad civil quien proporcionó las novedades conceptuales más importantes, personificada en la Asociación para la Defensa del Patrimonio Cultural Aragonés (APUDEPA), formada en su origen por profesores universitarios y profesionales liberales abanderados por el jurista y ex Justicia de Aragón, Emilio Gastón, al completar algunas de las graves lagunas que el texto contenía. Especialmente significativa fue su aportación en la ampliación del concepto de patrimonio a aquellos bienes mal considerados “menores”, entre ellos, los de carácter etnográfico, industrial, científico o los de naturaleza inmaterial. Su contribución supuso la incorporación de un título -el IV- aunque de solo 4 artículos, y de un número importante de referencias. Sin embargo no consiguió introducir aspectos ausentes en el proyecto como los relacionados con el principio de conservación integrada, la participación social y la educación.

No obstante, sin obviar las premisas y circunstancias existentes en el momento de su elaboración, ello no excusa ni a los redactores del texto del proyecto de ley, ni a los miembros de las Cortes aragonesas o sus asesores, de la falta de consideración o desconocimiento de corrientes que, ya en ese momento, defendían opciones de mayor vanguardia en ámbitos internacionales, europeos y nacionales. Es decir, una visión más integradora de entender la conservación, la protección y la restauración del patrimonio cultural.

Ahora bien, es importante indicar que en el panorama español dos leyes fueron las que marcaron un punto de inflexión. En primer lugar, la Ley del Principado de Asturias (2001) al entender su patrimonio industrial (en consonancia con otras regiones europeas de amplia tradición, como el Ruhr) desde su globalidad<sup>3</sup>, comprendiendo no solo las actividades de la extracción y explotación de los recursos naturales, sino también los muebles e inmuebles asociados, prohibiendo la destrucción de toda la arquitectura anterior a 1800, enumerando sus bienes protegidos de forma pormenorizada<sup>4</sup>, e incorporando el concepto de “conservación preventiva”.

<sup>3</sup> Ley 1/2001, de 6 de marzo, del Patrimonio cultural de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias. Artículo 76, el Patrimonio Histórico-Industrial, “está integrado por los bienes muebles e inmuebles que constituyen testimonios significativos de la evolución de las actividades técnicas y productivas (...). En especial, de las derivadas de la extracción y explotación de los recursos naturales, de la metalurgia y siderurgia, de la transformación de productos agrícolas, la producción de energía, el laboreo de tabaco, y la industria química, de armamento, naviera, conservera o de la construcción, y que comprende desde la maquinaria, utillaje y herramientas, pasando construcciones y estructuras como chimeneas, obradores, almacenes industriales o talleres mecánicos, los conjuntos de viviendas y equipamientos sociales asociados, las infraestructuras de comunicación por ferrocarril, mercados, puentes y viaductos, hasta los fondos documentales de las empresas”.

<sup>4</sup> *Ibidem*. Protección preventiva de bienes. Disposición Transitoria Tercera. “2.a) Las edificaciones y los inmuebles construidos con anterioridad al año 1800, incluyendo puentes y obras singulares de infraestructura, aun cuando se encuentren en estado de ruina; b) Las muestras más destacadas de la arquitectura y de la ingeniería moderna y contemporánea (...); c) Las iglesias parroquiales, casas rectorales, ermitas, capillas, capillas de ánimas, cruceros, cruces y señales religiosas, erigidas con anterioridad al año 1900; d) Los edificios de mercados, las plazas de toros y las salas de espectáculos construidos con anterioridad al año 1960; e) Los espacios en que se presume la existencia de restos arqueológicos significativos; f) Los testimonios más reseñables de la historia industrial de la región; g) Los hórreos, paneras y cabazos que constituyan muestras notables (...) o, en todo caso, ser de construcción anterior al año 1850. Las construcciones tradicionales con cubierta vegetal, los conjuntos de abrigo de pastores y ganado con cubierta de piedra, los molinos e ingenios hidráulicos de carácter tradicional; h) Los escudos, emblemas, piedras heráldicas y cruces de término de factura anterior al año 1950; i) Las colecciones notables de titularidad pública o





En segundo lugar, la ley andaluza aprobada en 2007, por aspectos tan novedosos como el concepto de zona patrimonial<sup>5</sup> y paisaje industrial<sup>6</sup>, además del control sobre los instrumentos de ordenación territorial y planes urbanísticos incluyendo una detallada regulación del régimen de protección de los bienes, con especial interés en el patrimonio arqueológico, convirtiéndose, así, en la referencia normativa para las leyes regionales promulgadas posteriormente.

Finalmente, habrían de pasar más de 15 años para el inicio de una tercera etapa de leyes autonómicas conformada por Castilla la Mancha (2013), Madrid (2013), Galicia (2016), Canarias (2019) y País Vasco (2019), que, en líneas generales, han asumido los paradigmas de la protección del patrimonio desde una perspectiva más conservadora, con especial atención a los patrimonios específicos. De entre ellas, merece especial consideración la ley gallega<sup>7</sup> por la acertada definición y protección de los paisajes culturales y del patrimonio inmaterial, industrial y etnológico, -todos ellos con capítulos o títulos específicos-, así como la ley vasca<sup>8</sup> cuyo preámbulo y articulado acogen los postulados internacionales y europeos, estableciendo un potentísimo régimen de protección general y específico de sus bienes.

Ilustración 1. Torre barroca de Lécera (Zaragoza), 1757. Últimas pervivencias de las características del arte mudéjar aragonés. Elaboración propia.

privada de fotografías, zoología, botánica, bienes de interés arqueológico, paleontológico, documental, artístico, etnográfico, bibliográfico, mineralógico o relacionados con la historia de la industria o la tecnología (...); j) Las obras de arte pertenecientes a los entes públicos y eclesiásticos; k) Los instrumentos musicales, las inscripciones y los sellos grabados de factura anterior al año 1900; l) Bocaminas y castilletes anteriores a 1950".

<sup>5</sup> Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía (que sustituyó a la de 1991). En su art.26.8 a propósito de los BIC: "Son zonas patrimoniales aquellos territorios o espacios que constituyen un conjunto patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes diacrónicos representativos de la evolución humana, que poseen un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, valores paisajísticos y ambientales".

Existe un anteproyecto de Ley de fecha 23 de febrero de 2018, por el que se modifica la Ley 14/2007, cuyo trámite parece estar paralizado. Incorpora, entre otros aspectos, la definición del paisaje cultural, la participación de la ciudadanía en la gestión, condiciones de acceso a los Bienes de Interés Cultural, la evaluación de impacto patrimonial para los bienes patrimonio de la humanidad, delegación de competencias en los ayuntamientos en la autorización de obras y actuaciones en BIC, medidas de fomento y un régimen de sanciones más laxo.

<https://www.juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consulta-previa/detalle/137432.html>

<sup>6</sup> *Ibidem*, artículo 65.2: "El paisaje asociado a las actividades productivas, tecnológicas, fabriles o de la ingeniería es parte integrante del patrimonio industrial, incluyéndose su protección en el Lugar de Interés Industrial".

<sup>7</sup> Ley 5/2016, de 4 de mayo, del patrimonio cultural de Galicia. Arts. 59-62 Instrumentos específicos de protección de los Paisajes culturales; Título V Patrimonio cultural inmaterial (arts. 67-72); Título VI Los Caminos de Santiago (arts. 73-82); Título VII Bienes culturales específicos (arts. 83-108) y que comprende el patrimonio artístico, el arquitectónico, el etnológico, el arqueológico, el industrial, el técnico-científico, y el documental-bibliográfico.

<sup>8</sup> Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco. Título VI (arts. 33-45) del régimen de protección en función de los niveles de protección; Título VII (arts. 46-59) del régimen específico de protección en función de su tipología. Y, curiosamente un Título VIII con tan solo 3 artículos dedicado a su patrimonio industrial.



## 2.- Relación con la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español

La relación entre la ley aragonesa y española de patrimonio es, con frecuencia, de literalidad; especialmente en algunos artículos fundamentales como al alcance de la declaración de los Bienes de Interés Cultural (artículo 14.1 de la española y artículo 15.2 de la aragonesa), y el tipo de intervenciones permitidas en los bienes inmuebles (artículos 39.2 y 39.3 de la ley española y artículos 34.2 y 34.3 de la aragonesa) o en los conjuntos urbanos (artículos 20.1, 20.2, 21.2, 21.3 de la española y 41, 43.1, 43.2, 43.3 de la aragonesa).

También encontramos esa relación en la regulación del patrimonio arqueológico y etnográfico, del 1% cultural, y en las prohibiciones del desplazamiento y la remoción de un BIC (artículo 18 de la española y artículo 35.1 de la aragonesa).

Sin embargo, el aspecto más problemático han sido las disfunciones creadas por los diferentes niveles de protección de los bienes culturales aragoneses; a modo de ejemplo, la catalogación que resulta indispensable para la lucha contra el expolio y la exportación, -competencias que el Estado tiene reservadas en exclusiva-, es uno de los problemas de nuestra ley.

## 3.- Evolución y modificaciones de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés

Las leyes aragonesas que han incidido en la regulación del patrimonio cultural en Aragón pueden dividirse en tres grandes grupos:

a) Normas que regulan los regímenes jurídicos especiales previstos por la Ley 3/1999 (artículos 3 y 4), esto es, la Ley 6/1986, de 18 de noviembre, de Archivos de Aragón; Ley 7/1986, de 5 de diciembre, de Museos de Aragón; Ley 8/1986, de 19 de diciembre, de Bibliotecas de Aragón; Ley 12/1997, de 3 de diciembre, de Parques Culturales de Aragón; y, la Ley 3/2013, de 9 de mayo, de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón. Se trata de leyes esenciales para la protección del patrimonio de carácter material e inmaterial.

b) Leyes que tienen una incidencia directa sobre las estructuras territoriales, los bienes inmuebles, los conjuntos urbanos y los espacios naturales: el Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo de Aragón, el Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón y las leyes medioambientales (el Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón<sup>9</sup>, la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón y la Ley 10/2005, de 11 de noviembre, de vías pecuarias de Aragón).

c) Leyes que afectan a la organización competencial. Entre ellas destacan la Ley 5/2011, de 10 de marzo, del Patrimonio de Aragón<sup>10</sup>, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en lo que respecta a las competencias municipales, y la

<sup>9</sup> Artículo 72.1. "Son Áreas naturales singulares de interés cultural aquellas que se declaren por la especial vinculación de sus valores naturales o paisajísticos con valores culturales, etnográficos, históricos, artísticos o del patrimonio material o inmaterial."

<sup>10</sup> Artículo 27.3. "tendrán la consideración de contratos patrimoniales las adquisiciones de bienes muebles que integren (...) el Patrimonio Cultural de Aragón". Y, Disposición adicional quinta: *Bienes del Patrimonio Cultural de Aragón*.



Ley de Comarcalización (Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre), junto con las respectivas leyes de creación de las comarcas (en total 33), que desarrollan la competencia comarcal sobre el patrimonio cultural, considerado como materia de “competencia propia” sobre la que la comarca “podrá ejercer competencias” y, por último, la Ley 10/2017, de 30 de noviembre, de régimen especial del municipio de Zaragoza como capital de Aragón, al otorgar facultades sobre su patrimonio cultural.

Por su parte, la ley objeto de estudio, ha sido retocada en 6 ocasiones, 4 de ellas por leyes de medidas fiscales, tributarias y administrativas. Relevante, por su significado, es la tercera modificación (en términos temporales) que produjo la Ley 10/2009, de 22 de diciembre, de uso, protección y promoción de las lenguas propias de Aragón, al derogar la disposición final segunda que preveía la cooficialidad del aragonés y del catalán.

La Ley 3/2012, de 8 de marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas introdujo tres disposiciones adicionales que establecieron la consideración como BIC de los fondos y colecciones propiedad de la Comunidad Autónoma adscritos a los museos de titularidad autonómica; también introdujo la adscripción como bienes inventariados, los pertenecientes al resto de museos registrados en Aragón (excepto los estatales), los yacimientos arqueológicos y paleontológicos recogidos y delimitados por cualquier figura del planeamiento urbanístico y los bienes muebles propiedad de la Iglesia, todo ello, mientras no se produzca su declaración como bienes catalogados o de interés cultural. El anterior el artículo 32 se limitaba a considerar bienes inventariados los bienes pertenecientes al patrimonio documental, museístico y bibliográfico. No obstante, la reforma de 2012 no aclaró la indeterminación en que se encuentra el patrimonio bibliográfico.

La modificación introducida por la Ley 10/2012, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, faculta al Gobierno de Aragón a realizar las intervenciones necesarias para la conservación y restauración de los bienes de interés cultural, los bienes catalogados y los bienes inventariados, supliendo una grave laguna del texto original.

Si bien, el último cambio relevante, por lo novedoso de la figura, es la incorporación a la categoría de BIC- Conjunto de Interés Cultural del denominado “Lugar de la memoria democrática de Aragón” reflejado en el nuevo apartado g) del artículo 12.2 B) de la Ley del Patrimonio Cultural Aragonés, introducido por la Disposición final 2ª de la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de Memoria democrática de Aragón.

#### **4.- La protección de los bienes en la Ley 3/1999**

4.1) Esquema de la clasificación, tipología y desarrollo en el articulado de la actual ley aragonesa

Los bienes que integran el patrimonio cultural aragonés se clasifican en bienes de interés cultural, bienes catalogados y bienes inventariados (artículo 11). Y así, para los bienes inmuebles de interés cultural (artículo 12) establece las siguientes categorías:

- 1) Monumento, que es la construcción u obra producto de la actividad humana, de relevante interés histórico, arquitectónico, arqueológico, artístico, etnográfico, científico o técnico, con inclusión de los muebles, instalaciones y accesorios (...).
- 2) Conjunto de interés cultural, que comprende las siguientes figuras:





- a) Conjunto histórico, es la agrupación continua o dispersa de bienes inmuebles, que se constituye en una unidad coherente y delimitable (...).
- b) Jardín histórico, es el espacio que resulta de la intervención del ser humano sobre los elementos naturales (...) con arquitectura y escultura, siempre que posea un pasado histórico, valores estéticos, botánicos o pedagógicos.
- c) Sitio histórico, es el lugar o paraje natural vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, creaciones humanas o de la naturaleza, que posean valores históricos o de singularidad natural o cultural.
- d) Zona paleontológica, desarrollada en el Título III, artículos 65 a 69.
- e) Zona arqueológica, regulada específicamente en Título III, artículos 70 y 71.
- f) Lugar de interés etnográfico, es aquel paraje natural antropizado; conjunto de construcciones vinculadas a formas de vida, cultura y actividades tradicionales del pueblo aragonés, aunque no posean particulares valores estéticos ni históricos propios.
- g) Lugar de la memoria democrática, es aquel espacio, construcción o elemento inmueble cuyo significado histórico sea relevante para la explicación del pasado de Aragón en términos de participación, defensa y a favor de la democracia (...).

Según el artículo 15, se declararán bienes de interés cultural los bienes inmuebles más relevantes del patrimonio cultural aragonés que configuren una unidad singular. La declaración comprenderá cuantos elementos se consideren consustanciales y formen parte de los mismos o de su entorno. Incluirá los bienes muebles que se señalen y afectará su entorno, cuya exacta delimitación se indicará en la misma declaración, pudiendo incluir inmuebles y espacios no colindantes o alejados, para proteger los valores propios del monumento o su contemplación. Se declararán conjuntos de interés cultural las agrupaciones de bienes inmuebles (artículo 16), afectando

*a su entorno en atención a la incidencia que cualquier alteración pueda tener en los valores del conjunto o en su contemplación, siendo compatible con la existencia de inmuebles singulares declarados BIC, cuyo régimen jurídico será de preferente aplicación.*

Los bienes muebles de interés cultural serán declarados bienes singularmente o como colección (artículo 12.3).

Por su parte, el artículo 13 define los bienes catalogados como aquellos que no cumplan las condiciones de los bienes de interés cultural, debiendo incluirse en el Catálogo del patrimonio cultural.

El tercer nivel de protección lo ocupan los bienes inventariados (artículo 14. *Son aquellos bienes que no tengan la consideración de bienes de interés cultural o de bienes catalogados, debiendo ser incluidos en el Inventario del patrimonio cultural aragonés*). La Disposición

Transitoria 1ª.1, indica que los bienes incluidos en el censo general del patrimonio histórico español pasarán a tener la consideración de bienes inventariados del patrimonio aragonés.

Finalmente, el Censo general del patrimonio cultural aragonés, dispone en el artículo 59.2 que:

*Lo conforman los bienes declarados de interés cultural, los catalogados, los inventariados y todos aquellos otros a que hace referencia el artículo 2 de la presente Ley y que, sin estar incluidos entre los anteriores, merezcan ser conservados.*

El mencionado artículo 2 lista los bienes que forman parte del patrimonio cultural aragonés, concretamente:

*Está integrado por todos los bienes materiales e inmateriales relacionados con la historia y la cultura de Aragón que presenten interés antropológico, antrópico, histórico, artístico, arquitectónico, mobiliario, arqueológico, paleontológico, etnológico, científico, lingüístico, documental, cinematográfico, bibliográfico o técnico, hayan sido o no descubiertos y tanto si se encuentran en la superficie como en el subsuelo o bajo la superficie de las aguas.*

Respecto de los bienes inmateriales, *son las actividades tradicionales que contengan especiales elementos constitutivos del patrimonio etnológico de Aragón, y, que según el artículo 75 comprenden usos, costumbres, creaciones, comportamientos que trasciendan de los restos materiales en que puedan manifestarse (...), [con la obligación de promover] la investigación, documentación científica y recogida exhaustiva de los mismos en soportes materiales que garanticen su transmisión a las generaciones futuras.*



Ilustración 2. Castillo y ermita románica de Yéquera, Luna (Zaragoza), BIC. Muestra del estado de conservación de bienes integrantes de nuestro patrimonio románico y gótico. Autor Apudepa. Con permiso para publicación en erph.

#### 4.2) Análisis de las declaraciones de bienes conforme a las categorías de protección en la Ley 3/1999

Desde la aprobación de la Ley, y en aplicación de su disposición transitoria primera, se han dictado unas 260 órdenes que completan la declaración originaria como BIC de otros tantos bienes, lo que equivale a su delimitación y a la de su entorno, su descripción y al inventario de los bienes muebles que contienen. Lo cierto es que las órdenes son muy desiguales con casos de una cuidada descripción junto con otros en los que es mínima o en que la relación ni existe.

La información ofrecida en los instrumentos para su consulta pública se organiza desde dos dominios o direcciones, hecho que sin duda no favorece ni la búsqueda ni la actualización de datos y, que en la práctica, adolece de graves carencias y proporciona resultados muy diferentes

en su consulta.

Si la búsqueda se realiza desde la dirección <http://www.patrimonioculturaldearagon.es/> que permite discriminar por el grado de protección, resulta que se han declarado *Bien de Interés Cultural* 1507 bienes<sup>11</sup>, *Catalogados* 200 bienes<sup>12</sup>, e *Inventariados* 110 bienes<sup>13</sup>, lo que hace un total de 1817 bienes, (consulta de fecha 8 de febrero de 2021).

Ahora bien, si se busca en el dominio <http://www.sipca.es/>, (Sistema de Información del Patrimonio Cultural Aragonés), el apartado “patrimonio arquitectónico” recoge más de quince mil bienes. En principio, es de suponer que los más de 15.000 elementos están incluidos en el Censo del Patrimonio cultural aragonés (así denominado por el motor de búsqueda [http://www.sipca.es/censo/busqueda\\_simple.html](http://www.sipca.es/censo/busqueda_simple.html)). Los BIC y los catalogados aparecen con su respectiva etiqueta, algo que no ocurre con los inventariados. De nuevo existe una incongruencia, pues esta web se denomina “catálogo de patrimonio arquitectónico aragonés”, una figura no tipificada por la Ley. Otro de los aspectos más deficientes de este “catálogo” es la falta de sistematización y método en los criterios de búsqueda<sup>14</sup>, así como la calidad de la información ofrecida, pues las fichas son de una regularidad y detalle muy dispar.

Además del patrimonio arquitectónico –edificios, construcciones y obra de ingeniería-, cuentan con apartado específico la tradición oral y musical (grabaciones de literatura oral y música tradicional, patrimonio que la Ley 3/1999 ni siquiera contempla), el patrimonio lingüístico (Tesoro d’a lengua aragonesa), la memoria democrática (documentos y fosas comunes de la guerra civil y el franquismo) y, por último, los Museos y Archivos a quienes no se aplica la Ley de Patrimonio Cultural puesto que tienen legislación específica, como se ha indicado.

Un caso especial son los BIC “por ministerio de ley” regulados por la Ley 16/1985, (arts. 40.2 y DA2<sup>a</sup>) y por la Disposición adicional segunda de la Ley 3/1999<sup>15</sup>. En Aragón, han sido emitidas varias órdenes de este tipo referidas castillos y a cuevas y abrigos con manifestaciones de arte rupestre. Si bien es cierto que el arte rupestre está muy controlado, no así el resto de bienes. Algunos castillos, además, habían sido ya declarados BIC singularmente. En total, la importante cifra en torno a los mil bienes de interés cultural reconocidos en cumplimiento de la DA2<sup>a</sup> de la Ley 3/99 (muchos de ellos no aparecen en la web <http://www.patrimonioculturaldearagon.es>).

Sin embargo, conviene señalar que mientras no se dicte la orden oportuna, los BIC carecen de

<sup>11</sup> BIC: 1507 bienes aunque la suma por categorías da 1058; de ellos 238+33 son arqueológicos (no se entiende los 2 apartados homónimos), 9 inmateriales (en realidad solo 5), 1180 inmuebles, 80 muebles y 18 paleontológicos.

<sup>12</sup> CATALOGADOS: 200, aunque la suma da 202, de los que 2 pertenecen al patrimonio inmaterial y 199 son inmuebles, sin embargo algunos se denominan conjuntos (pese a no estar esa figura específicamente contemplada por la ley para el Catálogo). Existe una gran confusión en este apartado en cuanto a que recoge tanto elementos muebles, incluso techumbres o yeserías mudéjares, como conjuntos varios, y así, el Conjunto de vehículos de la antigua empresa Carde y Escoriaza (inscrito como colección, con un total de 57 bienes), el Conjunto de Bordas y Eras de Navasa, el Conjunto urbano judería de Híjar, los Hornos de secado de cáñamo en Teruel, el Conjunto de bodegas y lagares de La Sotonera o las Instalaciones alfareras del barrio de la Ollería de San Julián en Teruel.

<sup>13</sup> INVENTARIADOS: 110 aunque la suma es 114, de los que la abrumadora mayoría (102) son muebles y solo 12 son inmuebles; de los 102 bienes muebles, 86 pertenecen al conjunto de las parroquias aragonesas de Lérida; existe también un conjunto de bienes pertenecientes a los Barones de Valdeolivos de Fonz (Huesca) cuyo número asciende a 329. No obstante, debería tenerse en consideración que algunos de los bienes son colecciones, fondos o contienen otros bienes muebles, y toda esa información no se indica de forma clara.

<sup>14</sup> Los BIC y los catalogados aparecen con esta etiqueta, pero nada se indica de los inventariados. A modo de ejemplo, si se busca por patrimonio industrial aparece 1 resultado (un pozo), pero por fábrica aparecen 1344, puentes 1069, peirones 565 o castillos 752.

<sup>15</sup> Son bienes de interés cultural asumidos por ministerio de esta Ley los castillos, escudos, emblemas, cruces de término y cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre y los monumentos megalíticos en toda su tipología existentes en Aragón.



ciertos elementos de protección obligatorios por ley, como un entorno individualizado y una descripción o una relación de los bienes muebles que alberga.

Además de los castillos y estructuras defensivas ignoradas por la relación de 2006<sup>16</sup>, resta por reconocer la categoría de BIC, mediante la correspondiente relación y localización, a los escudos, emblemas, cruces de término y monumentos megalíticos. Dos de estos bienes ofrecen ciertos problemas a la hora de realizar su inventario, concretamente, los peirones, dada la enorme diversidad, y los monumentos megalíticos, muchos de ellos situados en alta montaña. Tampoco existe un inventario de los escudos y emblemas. Así pues, es necesario y urgente buscar una solución a estos problemas.



Ilustración 3. Peirón de San Jorge, en Fuentes de Rubielos (Teruel). Autora Elena Benito Ruiz. Con permiso para publicación en erph.

<sup>16</sup> Según el inventario sobre el que se basó la declaración, el número de castillos o fortalezas estaría sobre el millar de elementos, de ellos en el 2006 fueron incluidos algo más de la mitad. Actualmente, en el dominio <http://www.sipca.es/>, como castillos aparecen 752, indicando cuales son BIC algo sin sentido puesto que según la legislación vigente todos ellos son Bienes de Interés Cultural.

Además, es oportuno recordar que la mera declaración de Bien de Interés Cultural es causa de interés social para la expropiación (artículo 39). Ahora bien, se ha hecho un uso puntual de esta figura, por ejemplo en los yacimientos de La Malena en Azuara (Zaragoza) o La Caridad en Caminreal (Teruel). Obviamente, la compra al particular resulta un procedimiento administrativo mucho más sencillo que la expropiación.

Por último, un caso especial es el Lugar de la memoria democrática de Aragón. La categoría de *conjunto de interés cultural* comprende, a su vez, varias subcategorías de protección en función de las características del bien de que se trate. Entre ellas, la de Lugar de la memoria democrática, definido en el apartado g) del artículo 12.2 B), de la Ley del Patrimonio Cultural Aragonés. Este nuevo apartado ha sido introducido por la Disposición final segunda de la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de Memoria democrática de Aragón, como consecuencia de lo establecido en su artículo 20.1, según el cual,

*(...) los lugares de memoria democrática se integran en el patrimonio cultural aragonés con la categoría que les corresponda en función de la normativa sobre patrimonio cultural de Aragón. Aquellos que por su relevancia y singularidad merezcan un nivel de protección superior serán declarados como bienes de interés cultural, siendo una figura específica dentro de la categoría de conjuntos de interés cultural.*

Parece lógico que estos lugares tuvieran medidas de tutela y conservación específicas en consonancia con sus singulares características.

## **5.- Deficiencias técnicas y asuntos sin desarrollar de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés**

En primer lugar, hubiera sido oportuna la redacción y aprobación de un reglamento dada la numerosa remisión al mismo que hace la propia ley (23 referencias). Aún así, solamente tres aspectos han sido desarrollados reglamentariamente y de los tres solo uno de forma realmente efectiva, el que regula las Comisiones Provinciales de Patrimonio<sup>17</sup>. El segundo aspecto es el Consejo Aragonés del Patrimonio Cultural<sup>18</sup>, aprobado en el 2010, que sigue sin tener existencia práctica pese a la importancia de las gestiones encomendadas. El tercero, los registros e instrumentos del patrimonio cultural<sup>19</sup>, Decreto cuyo artículo 24.1 denomina a los bienes integrantes del censo “otros bienes del patrimonio cultural aragonés”, y que crea un nivel que se correspondería con aquellos bienes que integran el Censo como categoría específica y no por formar parte de los niveles superiores.

En segundo lugar, la confusión en la caracterización del Censo General. De la interpretación de la Ley parece deducirse que el Censo sea una categoría residual, no obstante, la propia ley incurre en una contradicción entre el artículo 59.2 y el artículo 14, al señalar éste último que los bienes que no tengan la consideración de bienes de interés cultural o de bienes catalogados se denominarán bienes inventariados (...) y serán incluidos en el Inventario del patrimonio cultural

---

<sup>17</sup> El Decreto 300/2002, de 17 de septiembre, reguló el funcionamiento de las comisiones provinciales de Patrimonio Cultural, modificado por el Decreto 134/2005, de 5 de julio, así como por la Orden de 26 de septiembre de 2002, por la Orden de 20 de junio de 2003 y por la Orden de 11 de julio de 2005.

<sup>18</sup> Decreto 228/2010, de 14 de diciembre, que regula el Consejo Aragonés del Patrimonio Cultural.

<sup>19</sup> Decreto 227/2010, de 14 de diciembre, de la Diputación General, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro Aragonés de Bienes de Interés Cultural, del Catálogo del Patrimonio Cultural Aragonés, del Inventario del Patrimonio Cultural Aragonés y del Censo General del Patrimonio Cultural Aragonés.



aragonés. Por su parte, ya hemos visto que el 59.2 dispone que el Censo General del patrimonio cultural de Aragón lo conforman los bienes declarados de interés cultural, los catalogados, los inventariados y todos aquellos otros a que hace referencia el artículo 2 y que, sin estar incluidos entre los anteriores, merezcan ser conservados.

Por tanto, si los bienes culturales que no son de interés cultural ni catalogados deben ser inventariados no es posible que sean también incluidos en el Censo como categoría específica de protección. Esta es una de las incongruencias del sistema de protección de la Ley.

La Disposición Transitoria 1ª, dice

*2. A su vez se incluyen en el censo general del patrimonio cultural todos aquellos bienes recogidos en los catálogos de las normas complementarias y subsidiarias de planeamiento de las provincias de Huesca, Zaragoza y Teruel, (...), así como los contenidos en los catálogos de cualquier otra figura de planeamiento.*

Por consiguiente, el Censo debería ser la base de datos que contuviese todos los bienes culturales de Aragón, incluidos los anteriores así declarados por la Administración Estatal. Ahora bien, nada se sabe sobre si este censo es un mero registro administrativo interno o si por el contrario es público y tácitamente contenido en la información del Sistema de Información del Patrimonio Cultural Aragonés.

En tercer lugar, establece de forma confusa una estructura de protección del patrimonio cultural aragonés dividida en 4 niveles (bienes de interés cultural, del inventario, del catálogo y del censo).

Es muy clara la vinculación entre los niveles de protección con las categorías de bienes, así, los bienes muebles han sido en gran parte inventariados y los bienes inmuebles mayoritariamente considerados bienes de interés cultural (teniendo al catálogo como categoría inferior).

Asimismo, existe un déficit importante respecto de los bienes incorporados al Censo General o al Catálogo a través de los instrumentos de planificación urbanística y territorial, lo cual, provoca un desconocimiento del conjunto de los elementos protegidos por figuras de carácter local. Al efecto, como ya se ha indicado, es conveniente la mejora de la transparencia y actualización del censo.

Además, el régimen de protección de los bienes catalogados e inventariados no contempla los bienes con una monumentalidad inferior y aquellos que, desde el punto de vista histórico-artístico o para la historiografía tradicional, han sido considerados como de menor relevancia.

En cuarto lugar, un régimen de protección escasamente detallado. La ley solo regula con un cierto pormenor los bienes de interés cultural inmuebles, que cuentan tanto con una categorización en función de su naturaleza como con instrumentos para su identificación y la de su entorno. Los bienes catalogados, los inventariados, los incluidos en el Censo General e incluso los bienes de interés cultural de naturaleza mueble o inmaterial, carecen de un régimen de protección suficientemente concreto, lo que en la práctica ha supuesto una ausencia de garantías de conservación.

La misma falta de protección efectiva de los bienes que no han sido declarados de interés cultural



se extiende a los que gozan de una catalogación urbanística en los diferentes municipios. Aunque la declaración como bien catalogado comporta también su acceso, como mínimo, al Censo General del patrimonio cultural aragonés, es muy frecuente que la protección así otorgada se vea frustrada mediante la declaración de ruina o licencias de obras que no tienen en cuenta el valor histórico de los edificios.



Ilustración 4. Convento del Desierto de Calanda (Teruel). Siglo XVIII. Urge un censo sobre el estado de conservación de la arquitectura conventual en nuestra región. Archivo fotográfico de la Comarca del Bajo Aragón. Con permiso para publicación en erph.

Abundando en lo anterior, en la esfera de las competencias municipales se encuentra la obligación de derribar los edificios declarados en ruina. La Ley 3/1999 prohíbe el derribo de los edificios ruinosos únicamente para el caso de los Bienes de Interés Cultural, con lo que el resto de inmuebles queda amenazado por la posibilidad de la desaparición mediante su demolición. Aunque faltan estudios que analicen lo sucedido, se puede afirmar que el derribo de edificios, tanto catalogados urbanísticamente como sin catalogar, no ha sido anecdótico.

Otros problemas derivan de la aplicación del Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón al incidir de forma directa en el patrimonio cultural, en concreto, la declaración de bienes inmuebles “de interés ambiental”, permitiendo la conservación de la fachada y el vaciamiento sistemático de los interiores, -algo impensable en el sistema inglés, por ejemplo-. De hecho, la declaración como Monumento de interés local es una vía municipal para el acceso de un bien al Catálogo del patrimonio cultural aragonés, reservado exclusivamente para los bienes inmuebles. Su número es desconocido, en tanto que ni los ayuntamientos tienen la información disponible de forma pública ni la consulta en el Sistema de Información del Patrimonio Cultural Aragonés (SIPCA) criba estos casos.

En último lugar, una gravísima deficiencia técnica es la falta total de concreción y previsión de las condiciones a las que deben sujetarse las intervenciones que pueden realizarse en los inmuebles. Esta insuficiencia técnica se pone de manifiesto al comparar algunos aspectos del régimen de los bienes catalogados con el de los inventariados, que resulta más exigente pese a corresponderse con un nivel de inferior relevancia.

A estas deficiencias se suma una lista de asuntos que carecen de desarrollo, más extensa de lo deseable. Cabe reseñar el “retorno de bienes”, y así el artículo 7 indica la obligatoriedad de realizar una relación pormenorizada de los bienes que se hallen fuera o hayan sido desplazados de Aragón, relación que falta.

La Ley contempla “medidas cautelares” en el procedimiento de catalogación de un bien. Se trata de medidas para impedir el derribo mientras se estudia su protección (artículo 17) o la obligación de motivar la denegación de la declaración (artículo 18.2). Si bien la importancia de estas medidas es indudable, se ha aplicado en contadísimas ocasiones. En principio, son los Ayuntamientos quienes deben actuar ante un edificio en peligro de ruina, sin embargo ni la administración local ni la autonómica está respondiendo con la diligencia y celeridad apropiada.

No se ha profundizado en el derecho al disfrute del patrimonio (ni siquiera en lo relacionado con el acceso de ciudadanos e investigadores a los Bienes de Interés Cultural), ni en los deberes de los propietarios y titulares de derechos sobre los bienes de interés cultural (artículo 33), de conservar adecuadamente el bien, de facilitar el acceso de investigadores y la visita pública (como mínimo cuatro días al mes).

Respecto al “comercio de bienes culturales”, no se ha desarrollado reglamentariamente, según el artículo 49 (aunque la disposición adicional cuarta remite provisionalmente al régimen del patrimonio histórico español), qué bienes muebles reúnen el valor y las características para que sus propietarios o los comerciantes queden obligados a comunicar su existencia a la Dirección General de Patrimonio Cultural. Tampoco las normas que según el artículo 52.2 deben regir el comercio con los bienes catalogados. No se ha aprobado el modelo para el obligatorio libro de registro que deben llevar las personas o entidades que ejerzan de forma habitual el comercio de antigüedades o bienes muebles que pudieran formar parte del patrimonio cultural aragonés. Por tanto, los libros no pueden ser legalizados por la Dirección General, tal y como dicta el artículo 48.

En materia arqueológica falta el decreto que regule el ejercicio de estas actividades contemplado en el artículo 70.2. Así pues, las actividades arqueológicas siguen reguladas por el Decreto 6/1990, de 23 de enero, que aprueba el régimen de autorizaciones para la realización de actividades arqueológicas y paleontológicas en Aragón. Respecto de las zonas de protección (artículo 67) y de prevención arqueológica (artículo 68) para la conservación de los yacimientos *cuyo valor cultural no pueda todavía ser determinado por falta de conocimiento científico suficiente*, es sorprendente la inexistencia de declaraciones de zonas de protección y el pequeño número de zonas de prevención reconocidas hasta ahora, pese a que la modificación de la ley realizada en 2012 incluye a todos los yacimientos de la Carta Arqueológica en el Inventario del patrimonio<sup>20</sup>. Ello se debe, por un lado, a la deficiente regulación del régimen de protección de los

---

<sup>20</sup> Junto a la excavación de grandes conjuntos -a modo de ejemplo Bilibis (en Calatayud), La Caridad (en Caminreal-Teruel), o Cabezo de Alcalá (en Azaila, Teruel)- y la protección de yacimientos de primer nivel como Villa Fortunatus (en Fraga) o los poblados ibéricos del Bajo Aragón, se dan situaciones de abandono y continua pérdida patrimonial. El reciente descubrimiento del saqueo de yacimientos de la zona oeste de la provincia de Zaragoza a raíz de las operaciones “Helmet” han permitido conocer un complejo entramado mafioso en torno de los bienes arqueológicos y la impunidad y normalidad que ha caracterizado su expolio. Asimismo, habría que valorar el enorme impacto que sobre muchos yacimientos han tenido la construcción de infraestructuras públicas y el sistema inmobiliario urbano.



bienes inventariados y, por otro, a la poca concreción otorgada al patrimonio arqueológico, todo lo cual limita en demasía la capacidad de protección.

Algo similar podría decirse del patrimonio documental y bibliográfico, bienes, que a veces son objeto de compraventa sin control administrativo incluso cuando su origen público es presunto.

En lo concerniente a las medidas de fomento, cabe indicar el nulo uso de los planes plurianuales ni de los planes territoriales de planificación en los que debe basarse la acción de la Diputación General de Aragón en materia de patrimonio (artículo 83). Tampoco se ha aplicado el régimen de inversión del 1% cultural de cada obra pública (artículo 88). Lo mismo cabe decir de los programas de fomento de la conservación de los bienes culturales en manos de particulares – siendo muy necesario articular medidas económicas para que la conservación no suponga una carga tal que aboque a prácticas destructivas o contrarias a la restauración-. Queda pendiente de desarrollo por reglamento, el porcentaje y las fórmulas de colaboración con los particulares para el fomento del patrimonio cultural, y las normas sobre las inscripciones de las ayudas para la reparación urgente, tal y como señalan los artículos 89 y 90.

En igual situación se encuentra el artículo 77 sobre “medidas de proyección exterior”, concebido para establecer intercambios culturales y la adopción de acuerdos de cooperación internacional.

Finalmente, la aplicación del Título VII, que establece el régimen sancionador, ha sido más que excepcional de modo que los 10 artículos que lo componen se han visto sistemáticamente incumplidos pese a los perjuicios y destrozos que ha sufrido y sufre nuestro patrimonio. A este respecto cabe decir que la práctica ocasional de la administración autonómica ante la infracción de la ley es, en lugar de la imposición de sanciones, solicitar la restitución de la situación lo cual desvirtúa el propósito de esta norma.

## 6.- Aspectos a mejorar por un nuevo texto legal

Los aspectos a mejorar en una nueva ley van a ser expuestos en forma de medidas agrupadas.

En primer lugar, resulta indispensable la ampliación del concepto de patrimonio y la incorporación de los convenios europeos y demás instrumentos internacionales de obligado cumplimiento, y que abogan por la inclusión de los principios de “conservación integrada y preventiva” en la protección patrimonial.

Medidas relacionadas con el planteamiento jurídico de la protección de los bienes. En este punto, resulta pertinente reflexionar sobre la existencia en ley aragonesa de cuatro niveles de protección: bienes de interés cultural, bienes catalogados, bienes inventariados y el resto de bienes incluidos en el Censo General. Sin entrar a valorar cuántos niveles de protección habrían de definirse, lo cierto es que no puede faltar una regulación concreta y adecuada de los regímenes de protección que les corresponden, pues la actual adolece de importantes lagunas e incongruencias. En relación con lo descrito, es necesaria una mejor definición de los tipos “especiales de patrimonio”, como los de carácter etnográfico, industrial, científico o los de naturaleza inmaterial.

Destaca el escaso uso hecho de figuras de protección específicamente creadas para el patrimonio arqueológico. Hasta hoy solo se han declarado 3 zonas de prevención, pese a la enorme riqueza arqueológica del territorio aragonés.

Igualmente, resulta de suma importancia, por un lado, fortalecer la prohibición de demolición de



un bien de interés cultural en caso de declaración de ruina (artículo 38). Al efecto, sería oportuno plantear medidas de control sobre las actuaciones tanto de rehabilitación como de derribo de estos entornos. Por otro, detener el progresivo vaciamiento histórico de los conjuntos urbanos, muy especialmente aquellos declarados de interés cultural<sup>21</sup>.

La sustitución de inmuebles planteada por la ley como intervención excepcional ha devenido, de facto, en regla como prueban los numerosos casos acaecidos en los centros históricos de Zaragoza, Huesca, Tarazona o Calatayud. Lo cierto es que la Ley aragonesa no teje un sistema de relaciones suficientemente efectivo con las figuras urbanísticas y, por ello, se ha demostrado como un instrumento con lagunas para la defensa de los conjuntos urbanos. Tampoco la legislación urbanística ha buscado tender puentes con la patrimonial, algo notorio en la última reforma de la Ley de Urbanismo de 2014, cuyo artículo 47.1.c) permite al plan general (PGOU) remitir a un “plan especial” la protección del patrimonio edificado y los yacimientos arqueológicos; esto significa que no es necesario que las intervenciones pasen por la Comisión Provincial de Patrimonio correspondiente y, por tanto, que se aprueben con menores garantías, -por ejemplo, no necesitan periodo de exposición pública-, llegando a pasar inadvertidas, lo que fomenta la desinformación y evita su control.

Respecto de los municipios monumentales (que regula el artículo 86), aquellos que tengan declarado un conjunto histórico podrán recibir la denominación de municipio monumental, siendo necesaria su posterior inscripción en el Catálogo del Patrimonio Cultural Aragonés, por lo que es de suponer que los relacionados en la nota al pie 21 habrán sido así declarados e incluidos en el catálogo, una vez más, el SIPCA no prevé su consulta.

En lo que concierne a los Monumentos de Interés Local (regulados en el artículo 25 de la Ley 3/1999) habría que plantearse por qué los Ayuntamientos no han utilizado esta figura con la frecuencia que sería deseable, cuando la consecuencia es, reiteradamente, el incumplimiento de las obligaciones inherentes a la conservación del patrimonio.

Una serie de medidas relacionadas con el ejercicio de derechos colectivos e individuales como el desarrollo de una política educativa en relación con el patrimonio. Lo cierto es que existe una carencia de medidas dirigidas tanto a la enseñanza como a la sensibilización en todos los niveles educativos. Para ello, parece oportuno reforzar la educación en patrimonio en la Escuela Superior de Conservación y Restauración de Huesca y en la Escuela de Ingeniería y Arquitectura de Zaragoza, especialmente ésta última, donde falta una mayor formación en Historia del Arte y en patrimonio cultural. Pero no solo en la educación superior, también en la media, creando unos estudios de Formación Profesional de recuperación de técnicas tradicionales constructivas que suplirían el actual déficit de estas profesiones<sup>22</sup>.

Por otra parte, el reconocimiento del derecho al disfrute del patrimonio que todavía hoy no ha sido concretado.

<sup>21</sup> Consultado el SIPCA, son 15 los conjuntos declarados: Aínsa, Roda de Isábena, Ansó, Barbastro y Huesca; Borja, Tarazona, Ejea de los Caballeros, Daroca y Zaragoza; Cuevas de Cañart, Linares de Mora, Valderrobres, Rubielos de Mora y Beceite.

<sup>22</sup> El artículo 97 de la Ley asturiana, recoge medidas de enseñanza y formación.





Ilustración 5. Tejados de losa. Linás de Broto (Huesca). Arquitectura popular pirenaica. La pérdida del oficio y los conocimientos tradicionales es una de las causas de su sustitución por tejado de teja, pizarra o uralita. Elaboración propia.

Un grupo de medidas concernientes a la reorganización y coordinación administrativa que estarían abanderadas por la reforma de las Comisiones Provinciales de Patrimonio, especialmente en su composición hacia una vertiente más técnica y la creación del Consejo

Aragonés del Patrimonio Cultural, dadas las importantes funciones encomendadas.

Del mismo modo, fortalecer la prohibición de la salida de Aragón de los bienes muebles de las instituciones eclesiásticas (artículo 62) incluidos o no en el Censo General, y de igual manera el mandato para la recuperación del patrimonio aragonés en el exterior (artículo 7).

No cabe demora en la mejora del censo (como herramienta pública), entendiéndolo como tal, la base de datos del Sistema de Información del Patrimonio Cultural Aragonés (SIPCA). Si bien parece que existe un inventario o herramienta de uso administrativo interno, su intercomunicación no es inmediata, lo que conlleva un desfase temporal importante entre las publicaciones que el Boletín Oficial de Aragón (BOA) recoge y su actualización en el SIPCA. Respecto a las fichas del catálogo, no basta con la más o menos detallada descripción, datación y reproducción en imágenes, sino que es pertinente un informe histórico-artístico y su localización para facilitar su investigación y protección.

El inicio de un proceso de consenso de objetivos entre la Dirección General de Patrimonio y los ayuntamientos, cuenten o no con servicios de urbanismo, con catálogos de patrimonio cultural o con Planes Generales de Ordenación Urbana. Precisamente la catalogación de edificios en estos PGOU, suele resultar escasa por arbitraria y mal definida, con contenidos anárquicos e, incluso, sin rigor en su control. Se podría hacer valer como ejemplo la arquitectura civil apenas catalogada, de tal forma que, la casi totalidad de las casas históricas se escapan a la catalogación más elemental. Ello puede deberse a la falta de verdaderos equipos interdisciplinarios en la elaboración de los catálogos municipales y en los planes especiales de urbanismo. Por tanto es absolutamente necesario, de una parte, la participación de los historiadores del arte en todas aquellas acciones tutelares realizadas sobre los bienes histórico-artísticos al menos en tres ámbitos: la descripción formal, el análisis histórico-artístico y la valoración patrimonial (Castrillo Ruiz, 2014). Y de otra, que los equipos estén conformados además de por arquitectos y arqueólogos (ya presentes), por historiadores del arte para la elaboración de informes de catalogación, de intervención y de peritación, y por geógrafos que establezcan sistemas de geolocalización modernos. La presencia de historiadores del arte debería ser obligatoria en todas las *instituciones u organismos encargados de la gestión y protección de bienes culturales de valor histórico-artístico, así como en todos aquellos planes o programas que afecten a los mismos* (Castrillo Ruiz, 2014).

En relación con los tipos de patrimonio, es realmente perentoria una puesta en valor de los patrimonios más olvidados, como es el caso de la arquitectura civil, de la arquitectura popular y del patrimonio industrial, además de su incorporación completa al censo o catálogo. Muy especialmente en el mundo rural. La situación de pérdida de todos ellos hace precisas urgentes actuaciones en este ámbito.

También en materia de patrimonio etnográfico e industrial en tanto que no se realizan, de manera sistemática, programas de estudio, documentación e investigación tal y como ordenan los artículos 74 y 75. A raíz de las Jornadas de Patrimonio Industrial y Obra Pública que tuvieron lugar en el 2007, se elaboró un catálogo de patrimonio industrial que fue incorporado a la base de datos del SIPCA, en el apartado de patrimonio arquitectónico. Ahora bien, en la web <http://www.patrimonioculturaldearagon.es/>, en un listado ilógico, constan solamente 17. El caso de los etnográficos es desalentador, en la web mencionada aparecen 4 si bien estos datos son erróneos puesto que, como se ha indicado, existe un desfase temporal importante entre la declaración de los bienes en el Boletín Oficial de Aragón y su incorporación al catálogo consultable.



Es necesaria la puesta en valor del patrimonio inmaterial<sup>23</sup>, teniendo como marco referencial la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial y el Plan Nacional homónimo. Otra opción sería la aprobación de una ley reguladora de esta materia, como tienen Baleares y Cataluña.

En cooperación administrativa, experiencias tan interesantes y con buenos resultados como el Consorcio de patrimonio ibérico de Aragón, nacido con el fin de gestionar el turismo cultural y arqueológico de la Ruta de los Íberos en el Bajo Aragón con la participación de los municipios y el gobierno regional, bien pudieran extrapolarse a otros tipos de patrimonios<sup>24</sup>.

## 7.- Reflexión sobre los grados de protección y clasificación de los bienes en un nuevo texto legal

Como se ha indicado, no va a valorarse la oportunidad de un sistema con tres o cuatro niveles de protección; si bien, la tendencia en las últimas leyes autonómicas aprobadas son tres niveles. En cualquier caso:

a) Bienes culturales de protección especial (Ley 3/1999 Bienes de interés cultural): inmuebles, muebles e inmaterial más sobresalientes. Debería contar con un apartado y clasificación de los que, además, son Bienes Patrimonio de la Humanidad.

b) Bienes culturales de protección media (Ley 3/1999 Bienes catalogados): inmuebles, muebles e inmaterial relevantes.

c) Bienes culturales de protección básica (Ley 3/1999 Bienes inventariados): inmaterial, inmuebles y muebles de interés cultural que reúnan alguno de los valores culturales. Todos ellos deberían formar parte de un inventario, catálogo o censo del patrimonio cultural aragonés. A modo de reflexión es pertinente poner el punto de atención en la gran cantidad de bienes de interés cultural que todas las comunidades autónomas declaran, cuando por ejemplo, en el sistema inglés los edificios de interés excepcional “outstanding merits” (Grade I) solo son el 2.5%; los edificios de especial interés, “special merits” (Grade II\*), son el 5.5%; y los edificios con algún interés, “buildings of some merits” o (Grade II) son el 92%. Todos ellos se denominan “listed buildings” (edificios catalogados) y la regulación de sus intervenciones es muy exhaustiva y sometida a un férreo control<sup>25</sup>.

En cuanto a la clasificación de los bienes inmuebles BIC, habría menos complicaciones si fuera igual con independencia de su protección especial o media, siendo oportuno incluir el paisaje cultural, el sitio industrial y las vías o itinerarios culturales. También se podría valorar la desaparición del paisaje pintoresco por lo obsoleto de la denominación, si zona paleontológica se une arqueológica, y si el Lugar para la memoria democrática de Aragón debiera situarse como sitio histórico, en lugar de conformar una especialidad de los inmuebles.

<sup>23</sup> La consulta en la web <http://www.patrimonioculturaldearagon.es/> por el término “inmaterial” arroja un resultado harto confuso. Los 56 elementos que reseña, incluyen tanto fiestas declaradas de interés turístico regional como fichas de fiestas, tradiciones y costumbres varias. En realidad, bienes inmateriales con su declaración en el BOA se encuentran 10 desde el año 2011.

<sup>24</sup> <http://www.patrimonioculturaldearagon.es/bienes-culturales/consorcio-patrimonio-iberico-de-aragon>

<sup>25</sup> Fuentes: <https://historicengland.org.uk>. <https://www.blandy.co.uk/about/news-and-insights/insights/listed-buildings-internal-and-external-alterations-and-permitted-development-rights-explained>



Sobre la clasificación de los bienes muebles, se distinguen dos tendencias en las regulaciones autonómicas, un primer modelo con tres apartados: bien mueble, bien mueble vinculado y colección de bienes muebles. O una clasificación con dos: bien mueble individual o conjunto de bienes muebles. En Aragón, al parecer, los bienes muebles no merecen la máxima protección, en tanto que la inmensa mayoría son declarados como catalogados.

Finalmente, los bienes inmateriales deberían incluir tradiciones y expresiones orales; lenguas y toponimia; usos sociales, rituales y actos festivos; representaciones tradicionales; conocimientos y usos relacionados con la naturaleza, el cielo y la tierra; técnicas artesanales tradicionales; gastronomía y alimentación; aprovechamientos de los paisajes; formas de socialización colectiva; indumentaria; música y danza tradicional; juegos y deportes autóctonos.



Ilustración 6. Casa de Don Diego o Casa Bentura, Longás (Zaragoza). No catalogada, ni siquiera inventariada. Arquitectura civil aragonesa, siglos XVII-XVIII. Autor Apudepa. Con permiso para publicación en erph.

En referencia a los grados de protección de los bienes inmuebles, podrían diferenciarse en:

- a) Integral: protege la totalidad de los elementos del inmueble y sus espacios vinculados.
- b) Ambiental: protege los elementos que conforman su ambiente exterior, en tanto que contribuyen al entorno urbano o rural en el que se ubica: volumen, alturas generales y de forjados, cubiertas, fachadas, muros, patios, espacios no edificados y elementos interiores.
- c) Parcial: protege uno o más elementos específicos, que habrán de detallarse.

Así también, a los catalogados por sus valores arqueológicos se podría aplicar una protección:

- a) Integral: protege la totalidad del yacimiento.



b) Preventiva: protege el yacimiento de forma cautelar hasta que se determine su protección integral o su exclusión del catálogo.

c) Potencial: protege los espacios en que se presuma la existencia de evidencias arqueológicas y se considere necesario adoptar medidas preventivas.

Los *planes especiales de protección* deberían ser obligatorios en conjuntos históricos, zonas arqueológicas, lugares de valor etnológico y sitios históricos y conllevar la obligación, para el ayuntamiento donde se encuentren, de redactar este plan extensible a su entorno de protección y a la zona de amortiguamiento, en su caso. Del mismo modo, serían idóneos estos planes para la definición de los criterios de intervención en el resto de categorías.

En lo concerniente al *entorno de protección*, deberían contar con su definición los monumentos, las zonas arqueológicas y las vías culturales declarados BIC (o de protección especial) y los catalogados (o de protección media), y, cuando fuera necesario, las demás categorías de bienes. Se entiende por entorno de protección la zona exterior al inmueble, continua o discontinua, constituida por los espacios y construcciones próximas cuya alteración incida en la percepción y comprensión de los valores culturales en su contexto o pueda afectar a su integridad, apreciación o estudio. La declaración de BIC o la catalogación deberían establecer las limitaciones de uso y las condiciones para la salvaguarda del entorno de protección.

Respecto a la *zona de amortiguamiento*, debería contemplar la posibilidad de delimitar un área alrededor de los bienes inmuebles BIC o catalogados con el objeto de reforzar su protección, teniendo en cuenta las condiciones de visibilidad y perspectiva del bien, en todo caso.

Sobre los *patrimonios específicos*, las diferentes leyes autonómicas han tendido a recoger como tales el arqueológico, el industrial y el etnológico, aunque en Aragón sería conveniente incluir el paisaje cultural y las vías o itinerarios culturales con un instrumento específico de ordenación territorial o urbanística que contuviera las directrices precisas para asegurar su protección y salvaguardar sus valores culturales.

El paisaje es fruto de la relación entre naturaleza y cultura, refleja el medio en el que viven las personas, adquiriendo valores de identidad como resultado de la acción social. El Convenio Europeo del Paisaje (CEP) representó un paso decisivo en la creación del derecho al paisaje como parte sustantiva del derecho a una vida digna y al bienestar. Según su artículo 1, paisaje *designa cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y de sus interrelaciones*. Por tanto, deben conciliarse los aspectos objetivo y subjetivo, natural y cultural, y diferenciarlo en leyes y planes territoriales o urbanísticos de otros elementos como territorio, medio o ecosistema, con los que suele ser confundido. El Informe explicativo del CEP (apdo. 44) subraya que los paisajes rurales comunes *ocupan un lugar significativo en la sensibilidad europea* y en este sentido la Carta Europea de Ordenación del Territorio va dirigida a conservar los paisajes rurales. El texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón, Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, ha bebido de estos mismos conceptos y, así, en su preámbulo se define como instrumento para avanzar en la protección, gestión y ordenación del paisaje aragonés incorporando al ordenamiento jurídico los mapas de paisaje. Dedicó un título completo, el VI "Instrumentos de protección, gestión y ordenación del paisaje"<sup>26</sup>, a tal efecto.

<sup>26</sup> Significativo es su artículo 68.1: *Los paisajes de Aragón quedan reconocidos jurídicamente como elemento fundamental del entorno humano, expresión de la diversidad de su patrimonio común cultural y natural, y como*



Una nueva regulación del patrimonio cultural en Aragón no puede ser ajena a estas consideraciones<sup>27</sup>.

Muy similares apreciaciones son oportunas para el caso del patrimonio industrial. Respecto del valor cultural e industrial, la normativa internacional ha ampliado y diversificado los ámbitos de tutela tradicionales de los bienes integrantes del patrimonio, como el Convenio Europeo del Paisaje (2000), la Carta de Nizhny Tagil sobre el Patrimonio Industrial (2003) o el Convenio sobre el valor social del patrimonio cultural (2005), ratificados todos ellos por España. Juntos han acuñado un nuevo concepto de patrimonio industrial que incluye tanto los bienes inmuebles –las instalaciones, fábricas, obras de ingeniería y paisajes relacionados con la actividad técnica e industrial-, como los bienes muebles, es decir, la maquinaria, los instrumentos y las piezas relacionadas con las actividades tecnológicas, fabriles y de ingeniería. Estos bienes inmuebles y muebles no pueden entenderse sin un entorno o espacio y sin los elementos en él comprendidos, en tanto configuran el contexto paisajístico donde se integra el bien, ya sea de forma continua o discontinua.

Las instituciones europeas entienden la necesidad de compatibilizar formas de vida y producción respetuosas con el paisaje estableciendo un vínculo con el trabajo, los lugares, los oficios y los edificios, pues son elementos singulares de la revolución industrial en el siglo XX. En su conjunto, son un testimonio de la evolución de las actividades técnicas, tecnológicas y productivas relacionadas con la explotación de los recursos hídricos, la industria y la ingeniería, así como el resto de las manifestaciones vinculadas a la cultura industrial. Este espíritu conservacionista de las formas de creación de identidades a partir de la humanización del paisaje industrial se ha implementado en la más reciente legislación aragonesa, concretamente en la mencionada Ley de Ordenación del Territorio de Aragón.



Ilustración 7. Estación internacional de Canfranc (Huesca), 1928. BIC. El proyecto de “restauración” modificó la estructura exterior y supuso su completo vaciado interior; imágenes tomadas en 2005 y 2006. Autor Apudepa. Con permiso para publicación en erph.

El concepto de patrimonio industrial ha estado en demasiadas ocasiones asimilado a los bienes inmuebles, por ello ha llegado el momento de asumir las directrices internacionales de forma rotunda. Es decir, por un lado, debe quedar terminantemente prohibida la destrucción y el expolio de la maquinaria industrial y, por otro, resulta necesaria la recopilación de los

---

*fundamento de su identidad. 2. Se entiende por paisaje, a los efectos de esta ley y de acuerdo con la definición del Convenio Europeo del Paisaje, cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales o humanos. 3. Las disposiciones del presente título se aplicarán a todo el territorio de Aragón y abarcarán las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas. El artículo 58 recoge la necesidad de elaborar mapas de paisaje, o el propio Título VI comprensivo de los instrumentos de protección, gestión y ordenación del paisaje, en especial, su artículo 72 que define los contenidos de los mapas de paisaje.*

<sup>27</sup> La Rioja plasmó en su Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico, el término paisaje cultural. Además, ha aprobado el Decreto 20/2015, de 12 de junio, por el que se declara bien de interés cultural “el paisaje cultural del vino y el viñedo”.



testimonios de la historia social o los aspectos sociales de la industrialización, incluyendo los testimonios orales (como ya recoge la Ley asturiana).

Respecto del etnográfico, es tan diverso y rico que se hace imprescindible una enumeración que sirva de referencia. A modo de ilustración, Asturias protege “ferrerías antiguas, molinos, mazos y batanes; ermitas, capillas, cruceros, cruces y señales; refugios de ganado y pastores; lagares antiguos de sidra y vino; lavaderos y fuentes de factura tradicional, o espacios de juegos tradicionales”. Canarias incluye “los espacios o elementos vinculados a tradiciones populares, creencias, ritos y leyendas; las construcciones y conjuntos que manifiesten las técnicas constructivas, formas y tipos tradicionales resultado del hábitat popular, como poblados de casas o cuevas y haciendas; los bienes ligados a las actividades productivas preindustriales tradicionales y populares, a las actividades primarias, extractivas, hidráulicas, a la recolección y a las actividades artesanales tradicionales, así como a los conocimientos técnicos, saberes, herramientas, prácticas profesionales y tradiciones ligadas a los oficios artesanales. Especialmente, la loza (alfarería) tradicional y la seda”.

Alguna ley autonómica también ha recogido el documental y bibliográfico y el científico o técnico de naturaleza cultural. Los museos, archivos y bibliotecas en Aragón tienen su propia regulación, si bien, otros modelos autonómicos los sitúan en este epígrafe.

Sería deseable que el principio de protección preventiva de bienes inspirase todo el articulado del texto, y que se aplicase esta protección a un mayor número de tipologías de bienes con especial atención a su época o estilo. El modelo regulado por Asturias y expuesto en la nota al pie número 4 es digno de emulación, al otorgar protección a las edificaciones y, en general, a los inmuebles construidos con anterioridad al año 1800, incluyendo puentes y obras singulares de infraestructura, aun cuando se encuentren en estado de ruina, y las muestras más destacadas de la arquitectura y de la ingeniería moderna y contemporánea, tan olvidada en la legislación nacional y autonómica. Es necesario poner una fecha con anterioridad a la cual se prohíba la demolición, al menos sin un informe realizado por historiadores del arte, y así la ley asturiana, por citar algunos ejemplos señala *las iglesias parroquiales, casas rectorales, ermitas, capillas, cruceros, cruces y señales religiosas, erigidas con anterioridad al año 1900; los edificios de mercados, las plazas de toros y las salas de espectáculos construidos con anterioridad al año 1960; los hórreos, paneras y cabazos que constituyan muestras notables o, en todo caso, sean de construcción anterior al año 1850.*

Este principio de conservación debe regir, inexorablemente, en la aprobación de los Catálogos urbanísticos de protección de los municipios, quedando acogidos al régimen de protección integral, y a tal efecto, dos medidas son necesarias: por un lado modificar la legislación urbanística de Aragón -ya el artículo 34 de la Ley 3/1999, que sigue a la ley estatal, establece la conservación como intervención preferente y prohíbe las obras que alteren el carácter del bien, que tiendan a reconstruirlo o que simplifiquen el resultado de su evolución histórica-. Dada la importancia del mismo y los numerosos ejemplos de intervenciones deficientes, el constante incumplimiento de este artículo merecería un estudio específico. Y, por otro lado, dotar al Gobierno de Aragón de las herramientas necesarias para su supervisión y coordinación.

De suma importancia es la figura de los agentes de patrimonio cultural, como cuerpo de vigilancia e inspección para el cumplimiento de las tareas de control y salvaguardia del patrimonio. Esta grave carencia tiene una especial repercusión en el medio rural. Sus funciones son tan significativas que sería oportuno dotar con suficientes agentes a todo el territorio aragonés, no



obstante se está trabajando en solucionarlo<sup>28</sup>, así que sería conveniente evitar su demora.

## 8.- Conclusiones

La ausencia de un régimen de protección con el detalle suficiente para los bienes no declarados de interés cultural ha dificultado la consolidación, en la práctica, del modelo de cuatro niveles planteado por la ley aragonesa. Ello hace indispensable la clara plasmación de los niveles, instrumentos y grados de protección, así como de las categorías de bienes en una nueva ley.

Dentro de los asuntos que la actual Ley no ha desarrollado, cuatro no deberían obviarse en un futuro. El primero de ellos, la necesidad de un reglamento de desarrollo en tanto que este instrumento jurídico permite precisar y definir muchos de los aspectos que, por las propias características de una ley, quedan en el limbo de la indeterminación. En segundo lugar, la regulación del comercio de bienes. Por último, las medidas de fomento y de sanción, dado que siempre ocupan los últimos capítulos de estas normas legislativas con un articulado muy menor en número, cuando son un pilar fundamental de la conservación patrimonial.

Los aspectos a mejorar son bastante numerosos, de modo que cabe señalar algunos tan relevantes como la ampliación del concepto de patrimonio cultural. Pero también dotar al Gobierno de Aragón con herramientas de control y supervisión sobre los monumentos de interés local y los bienes de interés ambiental, -ambas de declaración municipal establecidas por la Ley de urbanismo de Aragón-, que a buen seguro propiciarían el detenimiento del progresivo vaciamiento histórico de los conjuntos urbanos.

La nueva ley debería introducir una protección explícita a la arquitectura civil, tanto la palaciega (casas históricas, infanzonas, solariegas...), como la vernácula o popular. Es incomprensible por qué la gran parte de las casas y palacios protegidos son los construidos en piedra cuando el material constructivo abrumadoramente mayoritario en la geografía aragonesa es el ladrillo, el tapial y el adobe. En esta misma falta de atención se encuentra en las técnicas constructivas, frente a la bien estudiada piedra seca, se ignoran las técnicas relacionadas con la tierra y el barro. De igual modo, debería ocuparse de la arquitectura religiosa rural, especialmente la diseminada por el campo (como las ermitas), la arquitectura del movimiento moderno no contemplada en la presente ley, y, el patrimonio industrial y el arqueológico expuestos a tantos expolios.

Del mismo modo, es necesaria la incorporación de nuevos patrimonios, entre otros, por citar algunos ejemplos, la arquitectura del agua (acequias, fuentes, azudes, norias, compuertas...), la arquitectura conventual (incluyendo de un mapa de riesgo y el inventario de sus bienes), las obras civiles de ingeniería o arquitectura del hierro (puentes, acueductos, fuentes...), o dentro de los bienes muebles, los órganos históricos, de especial importancia en la provincia de Zaragoza. Asimismo, sería adecuada una clara determinación y definición del patrimonio inmaterial y etnográfico, que debería contar con figuras específicas como los lugares de memoria cultural, en igual sentido que ya han regulado otras leyes autonómicas.

Es indispensable que el nuevo texto recoja las directrices del Consejo de Europa, así como el cumplimiento de los convenios europeos<sup>29</sup> y otros instrumentos internacionales en materia de

---

<sup>28</sup> En la actualidad hay creadas 8 plazas para todo Aragón (Orden HAP/703/2019, de 12 de junio, relación de puestos de trabajo) y convocadas 7, (según Resolución de 7 de julio de 2020, del Director General de la Función Pública, para el ingreso en el Cuerpo Auxiliar de la Administración de Aragón, Escala de Auxiliares Facultativos, Agentes de Protección del Patrimonio Cultural).

<sup>29</sup> Convenios: Convenio para la salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico de Europa, Granada, 1985; Convenio Europeo sobre la protección del Patrimonio Arqueológico, La Valeta, 1992; Convenio europeo del paisaje, Florencia 2000; Convenio europeo sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad, Faro, 2005.



patrimonio cultural que España ha ratificado, y que deben informar el contenido general de leyes de patrimonio, siendo paradigmático el caso del paisaje cultural.

Otros temas que necesitan una profunda reflexión son los entornos BIC, los centros históricos y la figura de la “ruina” que con tanta facilidad aplican los ayuntamientos al amparo de la Ley de urbanismo de Aragón. Por ello, los criterios doctrinales europeos deberían ser tenidos en cuenta, en concreto, la aplicación del concepto de conservación integrada en la catalogación, conservación y restauración del patrimonio arquitectónico. Ello significa una visión conservadora de los edificios que entiende el patrimonio arquitectónico formado no solo por nuestros monumentos más importantes, sino por los conjuntos que constituyen nuestras ciudades y nuestros pueblos tradicionales en su entorno natural y construido al constituir un capital de valor espiritual, cultural, social y económico insustituible. Estos postulados erradican la ruina y el derribo pues el esfuerzo de conservación debe ser medido no solamente por el valor cultural de los edificios sino también por su valor de uso. En suma, la conservación integrada se orienta hacia la revitalización de monumentos y edificios históricos que pertenezcan a conjuntos arquitectónicos, asignándoles una función social, posiblemente diferente de su función original, pero compatible con su dignidad; conservando, en la medida de lo posible, el carácter del entorno en el que están ubicados.

Parece pues sensato que una nueva Ley del patrimonio cultural asumiera la tutela del legado histórico urbano y rural de manera decidida, de forma que se impida que su protección sea burlada continuamente a través de la gestión urbanística municipal. Es imprescindible el establecimiento de un marco legal para el patrimonio urbano y rural que se caracterice por las buenas prácticas en conservación y mantenimiento y por la condena del abandono planeado o negligente, cuestiones que bien pudieran plantearse en un reglamento de desarrollo de la propia Ley. Las órdenes de ejecución de las intervenciones necesarias para la conservación y la ejecución subsidiaria deben ser instrumentos básicos también de la administración autonómica para todos los niveles del patrimonio cultural.

Sin duda alguna, el punto de partida previo al inicio de la tarea de redacción de un nuevo texto legal es la valoración y la selección del modelo de protección de los bienes culturales que, por un lado, sea más adecuado a la realidad aragonesa y, por otro, recoja tanto lo establecido por las instituciones europeas, como la evolución que el concepto de patrimonio cultural ha tenido en los últimos años. Por ello, es de máxima importancia el certero establecimiento de los niveles, instrumentos, categorías de bienes y grados de protección, así como la definición de los llamados patrimonios específicos. Sin olvidar, que una ley de patrimonio cultural jamás alcanzará su plenitud sin su correspondiente reglamento de desarrollo, cuestión que en el ámbito jurídico no ofrece controversia alguna en tanto que es un requisito *sine qua non* para la correcta aplicación de una norma jurídica, pero que lamentablemente suele faltar en la materia que nos ocupa.

Transcurridos más de 20 años de vigencia de la Ley aragonesa, se puede hacer una valoración crítica y constructiva de los aspectos que no han cumplido sus expectativas, los problemas derivados de su aplicación y las mejoras necesarias, para de este modo, consolidar un cuerpo de

---

Consejo de Europa: Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico y Declaración de Ámsterdam, 1975; Carta de Verona, 1997; Recomendación para la protección y conservación del Patrimonio Técnico, Industrial y de Ingeniería Civil, 1990; Recomendación para la protección y puesta en valor del Patrimonio Arquitectónico Rural, 1989; Recomendación para la protección del Patrimonio Arquitectónico del Siglo XX, 1991; Recomendación relativa a las medidas apropiadas para promover la financiación de la conservación del Patrimonio Arquitectónico, 1991; Reglamento del Programa de Cooperación y Asistencia Técnica relativo a la conservación integrada del Patrimonio Cultural, 1992; Recomendación para la conservación de los Sitios Culturales integrada en las políticas del paisaje, 1995; Recomendación para la protección del Patrimonio Cultural contra los actos ilícitos, 1996; Recomendación relativa a las medidas para promover la conservación integrada de los Conjuntos Históricos, 1998, que incluye medidas para los conjuntos históricos protegidos utilizados para fines religiosos, o la Guía Europea de conservación del patrimonio rural (CEMAT, Budapest, 2003).



vigilancia e inspección, fortalecer la implicación social y ciudadana en la conservación de nuestro patrimonio, garantizar su tutela ante las prácticas urbanísticas actuales, y, finalmente, dotar de un régimen jurídico sin contradicciones, claro y preciso en la definición y tutela de las categorías de protección<sup>30</sup>.

## BIBLIOGRAFÍA

AMOEDO-SOUTO, C. (2017). "La ley 5/2016, de 4 de mayo, de patrimonio cultural de Galicia: una ley de baja calidad para un nuevo ciclo de desarrollismo", *Revista Patrimonio Cultural y Derecho*, n. 21, pp. 91-146.

BARREIRO, D., VARELA-POUSA, R. (2017). "La nueva ley de patrimonio cultural de Galicia: una lectura crítica", *Nailos. Estudios Interdisciplinarios de Arqueología*, n. 4, pp. 163-191.

BERNAD ESTEBAN, P. (coord.; 2008). *La Cultura del Agua en Aragón: usos tradicionales*, ROLDE, Bal de Bernera n. 13.

BERNAD ESTEBAN, P. (2003). "La protección jurídica del patrimonio etnográfico en Aragón", *Temas de Antropología Aragonesa*, n. 13, pp. 171-192.

BERNAD ESTEBAN, P. (2002). "El convenio europeo del paisaje: Posibilidades de desarrollo en Aragón", *Temas de Antropología Aragonesa*, n. 12, pp. 51-78.

BERNAD ESTEBAN, P. (2001). "Los parques culturales en Aragón: El parque cultural del Río Martín", *Boletín del Museo Provincial de Zaragoza*, n. 15, pp. 205-220.

CASTRILLO RUIZ, J. (2014). "A debate\_Historiadores del arte ¿para qué? Una titulación en busca de una profesión", *revista ph Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, (abril 2014), n. 85, pp. 206-214.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. (2017). "El régimen jurídico del Patrimonio Cultural de la Comunidad de Castilla y León", *Revista Patrimonio Cultural y Derecho*, n. 21, pp. 43-90.

GARCÍA FERNANDEZ, J. (2009). "La reforma de la Ley de Patrimonio Histórico ante el decimoquinto aniversario de su aprobación", *Patrimonio cultural y derecho*, n. 13, pp. 19-34.

GARCÍA FERNANDEZ, J. (2009). "¿Es necesaria una nueva Ley de Patrimonio Histórico Español?", *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n. 2, pp. 64-71.

GARCÍA FERNANDEZ, J. (2018). "El concepto jurídico de Patrimonio Histórico en la legislación española de los siglos XIX y XX", *Patrimonio cultural y derecho*, n. 22, pp. 337-368.

---

<sup>30</sup> La notica de la aprobación por el Consejo de Ministros del anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, ha sido simultánea a las tareas de publicación de este artículo. Las principales novedades, según la propia web del Ministerio de Cultura y Deporte, son la incorporación de nuevos tipos de patrimonio como el Patrimonio Industrial, Cinematográfico, Audiovisual y los Paisajes Culturales; también algunas modificaciones en el régimen de los Bienes de Interés Cultural relativas al Patrimonio Arqueológico, Subacuático y Bibliográfico. Además, introduce cambios en la adquisición de bienes muebles por el sector público, la exportación y oferta de venta de bienes, y, nuevas medidas de fomento, infracciones administrativas y sanciones. Respecto a las novedades en relación con la modificación de la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial son la ampliación del concepto de patrimonio cultural inmaterial a aportaciones de carácter antropológico, medidas ante el riesgo de expolio y mejoras en la tramitación del procedimiento de Declaración de Manifestación Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial.

A la fecha de cierre de este trabajo, el texto del anteproyecto aún no es público. A buen seguro que en los próximos meses van a ver la luz numerosos artículos relacionados con el tema. Sin embargo, personalmente, echo en falta la implementación de medidas reales que afectan de forma directa a la conservación, protección y restauración de los bienes, muy en particular, respecto de los catálogos urbanísticos. Habrá que esperar al texto definitivo aprobado por las Cortes.



LÓPEZ SÁNCHEZ, M., TEJEDOR CABRERA, A., LINARES GÓMEZ DEL PULGAR, M. (2020). "El paisaje como vector estratégico para la gestión integral del patrimonio. Una observación desde el marco español", *erph, Revista electrónica de patrimonio histórico*, n. 27, pp. 164-184. En línea: <https://revistadepatrimonio.es/index.php/erph/article/view/442>. [Consulta 20.12.2020].

POMED SÁNCHEZ, L.A. (coord.; 2001). "Estudio sistemático de la Ley del patrimonio cultural aragonés: Ley 3/1999, de 10 de marzo, Zaragoza", Cortes de Aragón.

SANZ RODRIGUEZ, L.M., HUMERO MARTÍN, A.E., CASQUEIRO BARREIRO, F. (2019). "Análisis y comparación de las categorías e inventarios de la Ley de Patrimonio Histórico Español y las leyes de Patrimonio Cultural autonómicas del País Vasco y Canarias en el marco de la Convención de Granada", *Grupo español de conservación. Ge-Conservación*, n. 16. En línea: <https://www.ge-iic.com/ojs/index.php/revista/article/view/654>. [Consulta 20.12.2020].

VILLAGRASA ROZAS, M.M. (1999). "Notas sobre la tramitación parlamentaria de la Ley de Patrimonio Cultural Aragonés", *Proyecto social: Revista de relaciones laborales*, n. 7, pp. 221-232.

## Legislación

Convenio para la Salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico de Europa, Granada, 1985.

Convenio europeo sobre la protección del patrimonio arqueológico, La Valeta, 1992.

Convenio europeo del paisaje, Florencia, 2000.

Convenio europeo sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad, Faro, 2005.

Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial y el Plan nacional para la salvaguarda del patrimonio cultural inmaterial.

Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés

Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo de Aragón.

Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón

Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de Memoria democrática de Aragón.

Ley 1/2001, de 6 de marzo, del Patrimonio cultural de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias.

Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía

Ley 5/2016, de 4 de mayo, del Patrimonio Cultural de Galicia

Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco

Decreto 300/2002, de 17 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las Comisiones Provinciales de Patrimonio Cultural, modificado por el Decreto 134/2005, de 5 de



julio, por la Orden de 26 de septiembre de 2002, por la Orden de 20 de junio de 2003 y por la Orden de 11 de julio de 2005.

Decreto 227/2010, de 14 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Registro Aragonés de Bienes de Interés Cultural, del Catálogo del Patrimonio cultural aragonés, del Inventario del Patrimonio cultural aragonés y del Censo General del Patrimonio cultural aragonés.

Decreto 228/2010, de 14 de diciembre, que regula el Consejo Aragonés del Patrimonio cultural.

Decreto 6/1990, de 23 de enero, que aprueba el régimen de autorizaciones para la realización de actividades arqueológicas y paleontológicas en Aragón.

