

DESTINATARIOS:

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO
EXCMA. SRA. COONSEJERA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y
DEPORTE
SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO DE FRAGA
SR. PRESIDENTE DE LA COMARCA DEL BAJO CINCA / BAIX CINCA**

ASUNTO: Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencias relativas a "Villa Fortunatus"

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tras las noticias publicadas los días 13 a 15 de enero de 2004 en diversos medios de comunicación alertando sobre posibles problemas en el yacimiento romano "Villa Fortunatus" debido a unos desprendimientos en la parte que limita con el río Cinca se consideró conveniente desde esta Institución iniciar un expediente de oficio, dada la importancia del yacimiento y los riesgos de la afección descrita. La propuesta de inicio del expediente es de fecha 19/01/04.

SEGUNDO.- Con el fin de conocer sobre el terreno el estado de la cuestión, un Asesor de esta Institución se desplazó al lugar y lo recorrió acompañado del guarda del monumento, que amablemente explicó las circunstancias del yacimiento y atendió las preguntas que se hicieron sobre los problemas detectados.

El yacimiento se encuentra a unos dos kilómetros de la localidad de Fraga, junto a la carretera A-1234 que lleva a Albalate de Cinca. De acuerdo con la información obtenida, fue descubierto en 1879, y en él se aprecian los restos de un largo período de ocupación que se extiende desde la época imperial romana (siglo II d.C.) hasta la visigótica; la villa consta de una amplia zona central con peristilo rectangular y varias dependencias en torno a él: un atrio que correspondería al periodo más antiguo de ocupación (siglo II d.C.), un jardín interior, varias galerías revestidas con mosaicos y un triclinio tardío, todo ello datado entre los siglos III y IV d.C. Junto al mencionado atrio, en el oeste, se levantó durante la época

paleocristiana una basílica de tres naves quizá de carácter monástico, cuyo uso pudo extenderse entre los siglos IV y VII. En todo el conjunto se han descubierto interesantes mosaicos de tema pagano además de uno cristiano, en el cual figura el nombre de Fortunatus, que da nombre a la villa. En su mayoría, estos elementos decorativos se exhiben en el Museo Provincial de Zaragoza.

En la noticias aparecidas en la prensa se consideró la cercanía al río Cinca como la causa posible de los desprendimientos que amenazan el yacimiento. No obstante, y sin descartar que parte del problema resida ahí, en la visita realizada se ha podido comprobar que, a pesar del valor histórico y cultural del mismo, las actuaciones de investigación y protección realizadas a lo largo de estos últimos años han sido escasas, y que uno de los problemas que ha podido influir de forma mas determinante en la producción de los desprendimientos es la falta de drenaje del conjunto; en efecto, el agua de lluvia no tiene una salida adecuada, e inunda las partes bajas (termas, baños, sepulturas, etc.), infiltrándose al terreno. La evacuación correcta de las aguas puede ser un remedio eficaz para evitar los desprendimientos producidos, al estar el terreno mas saneado, además de contribuir a mantener en buen estado los restos arqueológicos existentes.

En el momento de iniciarse la investigación estaba en marcha en el Departamento de Educación, Cultura y Deporte un expediente para la declaración de esta Villa como Bien de Interés cultural. Se inició mediante Resolución de 2 de septiembre de 2002, de la Dirección General de Patrimonio Cultural (B.O.A. de 23/09/02), y ha sido resuelto por *Decreto 185/2004, de 27 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se declara Bien de Interés Cultural, en la categoría de Conjunto de Interés Cultural, Zona Arqueológica, el Yacimiento denominado "Villa Fortunatus", localizado en el término municipal de Fraga (Huesca)*, que se publicó en el Boletín Oficial de Aragón de 09/08/04

Sin perjuicio de adoptar alguna medida en este sentido, destinada a garantizar la seguridad del conjunto, se apreció la necesidad de continuar las investigaciones arqueológicas y el acondicionamiento del entorno para el turismo cultural, dada la relevancia del yacimiento, uno de los más importantes de España por su temática y estado de conservación.

TERCERO.- Con el fin de recabar datos concretos se dirigieron con fecha 10/02/04 sendos escritos a las Administraciones competentes en materia de cultura y turismo: Departamentos de Educación, Cultura y Deporte y de Industria, Comercio y Turismo, Ayuntamiento de Fraga y Comarca del Bajo Cinca en los que se solicitó información genérica sobre este asunto y, de forma más pormenorizada en relación con las competencias de cada una, en concreto acerca de las siguientes cuestiones:

- I. Al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, sobre las actuaciones de estudio, difusión y protección del yacimiento “Villa Fortunatus” llevadas a cabo en los últimos diez años, las medidas que se van a adoptar para la resolución del problema concreto y las que tienen previsto realizar independientemente del mismo.
- II. Al Departamento de Industria, Comercio y Turismo, sobre las actuaciones para fomentar la difusión de un punto de atracción de turismo cultural tan importante, tanto las llevadas a cabo anteriormente como las previstas para el futuro.
- III. Al Alcalde de Fraga y al Presidente de la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca, acerca de las actuaciones previstas para la protección, estudio y fomento de la difusión turística del yacimiento.

CUARTO.- La primera respuesta en recibirse fue la del Ayuntamiento de Fraga, que mediante un escrito de su Alcalde de 24/02/04 señala que la competencia para preservar el yacimiento corresponde al Gobierno de Aragón, y que el Ayuntamiento incluyó la construcción del muro para evitar la erosión del río Cinca en un proyecto de tratamiento de riberas a su paso por Fraga *“pendiente de ejecución a causa del incumplimiento por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro del convenio que lo financia”*.

El Departamento de Industria, Comercio y Turismo respondió mediante un informe del Director General de Turismo de 18/03/04 en el que señala que esta Dirección General *“es consciente de la importancia del yacimiento arqueológico de referencia como recurso turístico cultural, si bien no se ha adoptado ninguna medida al considerar que no era el órgano competente para intervenir en el problema planteado”*.

La demora en responder por parte del Departamento de Educación, Cultura y Deporte y la Comarca del Bajo Cinca determinó que fuese necesario reiterar las peticiones de información, lo que se hizo en fechas 28/04/04, 28/05/04 y 23/07/04. Esta última entidad envió su respuesta el 10/08/04; en ella señala que *“tiene conocimiento de que el yacimiento de Villa Fortunatus ha sido declarado como Bien de interés cultural o está en trámites de serlo. En este sentido, se ha elaborado un documento de trabajo en el que se contiene los límites máximos competenciales que corresponden a las Comarcas, y sin que en ningún momento se haga referencia a competencias de Bienes de Interés Cultural. Siendo la Administración autonómica la única competente en esta materia”*.

El Departamento de Educación, Cultura y Deporte no ha respondido, a pesar de que a las expresadas peticiones de información por escrito se añadieron diversas llamadas telefónicas con esta finalidad.

QUINTO.- A pesar de la escasa información aportada por las Administraciones consultadas se ha podido hacer un seguimiento del problema a través de informaciones suministradas por diversas personas y las visitas realizadas al lugar, donde se ha podido comprobar que se ha mejorado el aspecto exterior del yacimiento mediante el extendido de capas de arena y piedra fina de diversos colores, lo que ayuda a diferenciar las estancias, y se ha actuado en los muros de piedra y tapial con el objetivo de frenar los procesos de degradación. Se mantiene el cubierto de chapa, cuya imagen desmerece el conjunto, pero que resulta necesario para proteger los conductos de las termas, que se empezaron a excavar pero quedó inconclusa esta labor.

Asimismo, se ha observado que el drenaje no ha sido resuelto satisfactoriamente, puesto que únicamente recoge el agua que cae sobre los tubos dispuestos a tal fin, cubiertos con gravilla, pero no la procedente del resto del yacimiento, que busca su propia salida, como puede apreciarse en los agujeros producidos por las últimas lluvias. Está pendiente además de solucionar el problema del drenaje de las estancias interiores, que acumulan el agua y solamente se elimina por evaporación y filtración en el terreno.

En cambio, merece ser destacado el trabajo en las termas como el más importante de los realizados en el yacimiento en esta intervención. Los muros se han elevado ligeramente, protegiendo su terminación; se han colocado unos testigos de fibra que en poco tiempo dejarán de ser visibles en la parte expuesta a la intemperie y servirán para estudios arqueológicos que se realicen en el futuro.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Sobre la importancia del turismo cultural y las competencias concurrentes de las diversas Administraciones.

El turismo cultural apela a la memoria del hombre y a sus mejores obras, pudiendo ser un complemento de ofertas turísticas más masificadas o incluso una potente alternativa, ya que cada vez es mayor el número de turistas que se desplazan principalmente con el motivo de conocer manifestaciones artísticas, culturales, arqueológicas, monumentales y, en general, cualquier manifestación humana que ayude al enriquecimiento cultural.

Es creciente el número de turistas que cada año se mueven atraídos por los recursos culturales e históricos, tanto en Aragón como en el resto de España. Resulta notorio que, frente a segmentos que pierden fuerza, el turismo cultural avanza continuamente posiciones, situándose ya como segunda opción tras el puramente vacacional. Según datos de Turespaña (Instituto de Turismo de España,

organización gubernamental cuya finalidad principal es la de promoción del turismo español en el extranjero) casi la cuarta parte de los turistas que llegaron a nuestro país en 2003 afirmaron que el motivo de sus viajes era conocer la cultura y el patrimonio histórico, a pesar de que aunque la demanda sea creciente, entre los turistas todavía existe una “baja percepción” de nuestro país como destino turístico cultural, si se compara con Italia, Francia o Grecia. Dicho Instituto trabaja para colocar al país en la élite de este segmento turístico, en que el gasto medio diario de estos turistas casi duplica el del resto de visitantes, además de que contribuye a enriquecer el producto vacacional, puesto que cada vez las motivaciones de los turistas son más complejas y en la medida en que se ofrezca variedad de recursos, las posibilidades son mayores.

En Aragón, la *Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón*, también considera la protección de los recursos culturales como uno de los valores en torno a los que se construyen los contenidos de la Ley, y por ello enumera entre sus principios (artículo 4) el de proteger el patrimonio natural y cultural y los demás recursos turísticos de la Comunidad Autónoma, conforme al principio del desarrollo turístico sostenible.

En la gestión de los bienes integrantes del patrimonio cultural se deben distinguir las actividades de que corresponden al Departamento responsable de Patrimonio Cultural, que vendrán referidas, según dispone el artículo 76 de la *Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés*, a la protección, conservación, acrecentamiento, investigación y fomento del mismo, de las derivadas de su consideración como recurso turístico, que compete a otros órganos administrativos y deben ser realizadas con estricto respeto al cumplimiento de los fines expresados.

Por ello, la respuesta que han dado los órganos o entidades consultadas (Departamento de Industria, Comercio y Turismo, Ayuntamiento de Fraga y Comarca del Bajo Cinca) no es coherente con la información que se les solicitó, relativa a las actuaciones de difusión de un punto de atracción de turismo cultural tan importante, ni con las competencias que la Ley del Turismo de Aragón les atribuye.

En efecto, esta Ley considera “recursos turísticos” todos los bienes, valores y cualesquiera otros elementos que puedan generar corrientes turísticas, destacando a estos efectos la especial relevancia al patrimonio cultural. Ello es coherente con los principios enumerados en su artículo 4 de impulso del turismo como sector estratégico de la economía aragonesa, la promoción de Aragón como destino turístico integral, la protección del patrimonio natural y cultural o el fomento del turismo para lograr un mayor equilibrio entre las comarcas, conforme a lo establecido en la legislación y directrices de ordenación territorial y de protección del medio ambiente. Cabe recordar que la *Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón* se ocupa

del patrimonio cultural en la Directriz 88 cuando, bajo ese título, señala lo siguiente: *“Gestión del patrimonio cultural aragonés, como legado de nuestros antepasados, responsabilidad nuestra para con las generaciones venideras, y su potenciación como riqueza intrínseca y fuente de recursos, teniendo en cuenta las siguientes premisas: -Es urgente un conocimiento exhaustivo del patrimonio cultural aragonés y de su estado de conservación. -Primará su utilización como bien cultural y formativo y como recurso turístico. – Priorización de las políticas de conjuntos históricos culturales, ya sean urbanos o estén enclavados en espacios naturales.”*. Igualmente, la Directriz 167 se refiere a los conjuntos monumentales proponiendo su potenciación como activo turístico y cultural de primer orden y su ligazón a usos sociales, culturales y económicos, todo ello de acuerdo con los Ayuntamientos e incentivando la iniciativa privada.

La Ley del Turismo asigna competencias en materia turística a las Administraciones que operan en el territorio, si bien han quedado fuera las Diputaciones Provinciales, que tan activa labor desempeñan en este ámbito. Su artículo 7 encomienda a la Administración de la Comunidad Autónoma la protección y conservación de sus recursos turísticos, con especial referencia al patrimonio natural y cultural, imponiendo la adopción de medidas tendentes a su efectiva utilización y disfrute

De acuerdo con el artículo 13, las comarcas ejercerán las competencias sobre turismo que les atribuye la legislación de comarcalización. La *Ley 20/2002, de 7 de octubre, de creación de la Comarca del Bajo Cinca/Baix Cinca*, asigna a esta Entidad competencias en las materias de cultura, patrimonio cultural y promoción del turismo, y la Ley del Turismo les encomienda, entre otras, la elaboración y aprobación del Plan de Dinamización Turística Comarcal, respetando las Directrices de los recursos turísticos de la Comunidad Autónoma y la promoción de los recursos y de la oferta turística de la comarca en el marco de la política de promoción de Aragón como destino turístico integral. A través del *Decreto 38/2003, de 25 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se transfieren funciones y traspasan servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarca del Bajo Cinca/ Baix Cinca* se transfieren a la misma, con efectividad a partir del día 1 de enero de 2003 y la oportuna valoración del coste del servicio transferido, las funciones que en esta materia recoge el artículo 7 de la *Ley 23 /2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización* (promoción, planificación, coordinación y fomento de actuaciones que garanticen la protección, conservación, acrecentamiento y difusión del Patrimonio Cultural Aragonés, colaboración en la ejecución de programas de otras Administraciones relativos a estas finalidades, o la ejecución de cuantas actuaciones incidan, directa o indirectamente, en el conocimiento, conservación y difusión de este patrimonio).

Finalmente, los municipios, junto a las competencias genéricas que les confiere la *Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón* en materia

de cultura y patrimonio histórico-artístico, reciben de la Ley del Turismo otras para la protección y conservación de sus recursos turísticos, en particular del patrimonio natural y cultural, la adopción de medidas tendentes a su efectiva utilización y disfrute o la promoción de los recursos turísticos existentes en el término municipal.

Dada la repercusión que una adecuada promoción del yacimiento “Villa Fortunatus” puede suponer para el turismo cultural en Fraga y su comarca, así como las competencias concurrentes de las Administraciones local, comarcal y autonómica en su divulgación como recurso turístico, se aprecia la conveniencia de coordinar sus actuaciones y, con estricta observancia de las precauciones necesarias para salvaguardar y preservar un patrimonio tan valioso, adoptar las acciones oportunas de cara a esta finalidad.

Segunda.- Sobre la necesidad de salvaguardar el patrimonio.

La Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés se refiere a este conjunto como uno de los testimonios fundamentales de nuestra trayectoria histórica, sobre el que se configuran los signos de identidad que definen la idiosincrasia del pueblo aragonés y se convierten en su más relevante valor diferencial. El patrimonio cultural permite mantener nuestra memoria colectiva y nuestra identidad cultural, entendida, en palabras de la UNESCO, como *“el núcleo vivo de la cultura, el principio dinámico por el que una comunidad guía el proceso continuo de su propia creación, apoyándose en el pasado, nutriéndose de sus propias virtudes y recibiendo selectivamente las aportaciones exteriores. Sobre él se configuran los rasgos de identidad que se convierten a un tiempo, por sus aspectos coincidentes con el resto de los territorios nacionales e internacionales, en lazos de conexión y, por sus peculiaridades, en rasgos diferenciales, siendo ambos una de sus principales aportaciones al patrimonio cultural español, europeo y mundial”*.

El Decreto 185/2004, de 27 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se declara Bien de Interés Cultural, en la categoría de Conjunto de Interés Cultural, Zona Arqueológica, el Yacimiento denominado “Villa Fortunatus”, localizado en el término municipal de Fraga (Huesca), da satisfacción a esta necesidad de protección jurídica, puesto que, como señala en su anexo descriptivo, este yacimiento es uno de los más importantes de la Comunidad Autónoma Aragonesa. Pero al establecimiento de un régimen jurídico de protección mediante la declaración de Bien de Interés Cultural deben acompañar medidas de orden físico, actuando sobre el monumento para proteger lo que actualmente está a la luz, continuando las investigaciones en la parte que está enterrada y configurar el lugar como un foco de turismo cultural de primer orden, como su categoría merece, de acuerdo con lo señalado en la Directriz de Ordenación del Territorio nº 166, que al ocuparse de los bienes de esta naturaleza propone “Salvaguardar y preservar el

patrimonio monumental como elemento básico de la educación y de la historia cultural de Aragón”.

Al no haber recibido respuesta del Departamento competente en materia de patrimonio no se ha podido conocer con detalle la intervención realizada o las medidas que se pretenden adoptar; no obstante, la visita que se hizo al lugar antes y después de la misma permite poner de manifiesto, con las salvaguardas derivadas de no ser una opinión especializada en la materia, la necesidad de continuar con los trabajos de protección y de impulsar la difusión y el conocimiento de este enclave.

Asimismo, dado que una parte del problema parece residir en la aproximación del río Cinca al yacimiento, que podría provocar desprendimientos de tierra muy perjudiciales para su conservación, se encarece la necesidad de recabar la colaboración de la Confederación Hidrográfica del Ebro en esta tarea.

Tercera.- Sobre la obligación de colaborar con el Justicia de Aragón.

Desde el Justicia de Aragón se ha recabado en cuatro ocasiones determinada información sobre este asunto al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón sin que haya respondido. Ante esta situación, resulta necesario recordar lo establecido en la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de esta Institución, que establece la obligación de colaborar con la misma en los siguientes términos:

Artículo 19º-1. *Todos los poderes públicos y entidades afectadas por esta Ley están obligados a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.*

2. Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o a aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actuación investigadora.

Artículo 20º-*Las actuaciones que se practiquen durante una investigación se llevarán a cabo con reserva absoluta. El Justicia podrá, no obstante, incluir su contenido en el informe anual a las Cortes o en cualquiera de sus comunicaciones a la Comisión correspondiente.*

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formular las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Al Departamento de Industria, Comercio y Turismo, Ayuntamiento de Fraga y Comarca del Bajo Cinca, para que, de forma coordinada y en el ámbito de sus competencias concurrentes en la promoción del turismo, promuevan iniciativas para el impulso del turismo cultural en torno al yacimiento “Villa Fortunatus”, permitiendo que un mayor conocimiento del mismo sirva a la promoción cultural y al desarrollo socioeconómico de la zona.

Segunda.- Al Departamento de Educación, Cultura y Deporte, para que prosiga las actuaciones de protección del yacimiento con la determinación que el enclave merece, máxime tras su declaración como Bien de Interés Cultural, promoviendo las medidas que la Ley de Patrimonio Cultural establece para los bienes de esta naturaleza y la colaboración de la Confederación Hidrográfica del Ebro para eliminar los problemas detectados.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias expuestas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

2 de Diciembre de 2004

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE