

Aspectos Normativos de la Conservación del Patrimonio Cultural

José Luís Simón García

Doctor en Historia

Técnico Arqueólogo de la Dirección General de Patrimonio Cultural Valenciano

Conselleria de Cultura, Educación y Deporte

C/ Carratalá, 47

03007 Alicante

Resumen

El marco normativo del patrimonio cultural refleja la percepción que la sociedad posee sobre el tema, estableciendo su definición, características, graduación en la protección y sobre todo a quien corresponde su tutela y cuales son las posibilidades de intervención de determinados sectores sociales.

El fenómeno de la globalización ha llegado en los últimos años a los ámbitos del patrimonio cultural, como se ha podido ver en los últimos conflictos bélicos, o en los programas de los organismos internacionales en favor de grupos culturales minoritarios. Al mismo tiempo en Europa la convergencia política y administrativa, está llevando poco a poco a un enfoque común para todos los países miembros, haciendo necesario salvar las diferencias de marco normativo y gestión administrativa existente entre los estados del ámbito mediterráneo y anglosajón.

Por último el patrimonio cultural, en especial los bienes inmuebles, se ven regulados no sólo por las legislaciones patrimoniales, sino por una amplia normativa sectorial –medioambiental, urbanístico, transportes, cuencas hidrográficas, etc- que obliga a tener una amplia visión de conjunto para lograr una perfecta compaginación entre el patrimonio y el desarrollo social, del cual forma parte.

1. INTRODUCCIÓN

El *Estado Español* esta situado en lo que se conoce como el Viejo Mundo, en su extremo suroccidental, entre la cuenca Mediterránea, la Atlántica y el Norte de África, lo cual significa que ha estado inmerso en la mayoría de los acontecimientos que han forjado la cultura occidental. Si su posición ha sido clave dentro de estos procesos, la *Comunidad Valenciana*, situada en la zona central de la fachada Mediterránea española, ha sido uno de los solares donde los procesos acaecidos durante milenios han forjado parte de los procesos históricos que han definido este Viejo Mundo, dejando en ella una parte del patrimonio universal.

Por ello es fácil de comprender que **el patrimonio arqueológico valenciano** sea uno de los más cuantiosos, variado e importante de este Viejo Continente que es *Europa*. Sin embargo, todas estas cualidades no sólo son objeto de admiración sino que también son causa de muchos de los aspectos de su deterioro, por lo que ha sido necesario establecer normas jurídicas que permitan su salvaguarda y su enriquecimiento para que las generaciones presentes pueda legarlo a las futuras.

Se trata este patrimonio arqueológico de la "contribución histórica de los españoles" y en nuestro casos de los valencianos "a la civilización universal", siendo su valor la estima que como elemento de la identidad cultural" de un pueblo "merece a la sensibilidad de los ciudadanos"¹.

2. COPORA JURÍDICA

2.1. Normativa Estatal, Europea e Internacional

Uno de los elementos para su protección son las normas legales² con las que se dota la sociedad a través de los órganos legislativos de las administraciones del Estado, Europa y las Organizaciones Internacionales. Dichas leyes encaminadas a la salvaguarda de este bien patrimonial las podemos dividir según el grado de relación con el patrimonio histórico en dos grupos:

- a) **Las sectoriales** o aquellas que legislan sobre cuestiones y materias específicas como las propias del patrimonio histórico.
- b) **Las generales** o aquellas que legislando sobre otros temas necesitan en algún momento establecer articulados referentes a cuestiones del patrimonio, tales como el Código Civil, el Código Penal, la Ley de Régimen Local, la Ley de Contribución Urbana, el Derecho Marítimo, etc.

En nuestro caso abordaremos solo las primeras y dado que el Estado Español está plenamente integrado dentro de la comunidad internacional y más concretamente forma parte de la Unión Europea la legislación que abordaremos la podemos dividir en :

- a) Legislación de obligado cumplimiento en el ámbito estatal.
- b) Legislación de obligado cumplimiento dentro de la Unión Europea.
- c) Acuerdos Internacionales suscritos por el Estado Español.

A este marco jurídico deberemos incluir las recomendaciones efectuadas por los organismos europeos e internacionales que sin ser normas estrictamente jurídicas, la pertenencia del Estado Español a ellas implica la voluntad de ir incorporándolas a su marco legal. Dichas recomendaciones y tratados son elaborados por el *Consejo de Europa* o por la *UNESCO*.

Queremos establecer como premisa que el análisis que nos disponemos a efectuar lo hacemos no como juristas y por tanto no se debe de esperar un análisis legislativo, sino que lo realizaremos dentro de nuestro ámbito profesional, es decir, la utilización que de esta legislación se puede realizar por técnicos, que como en nuestro caso están especializados en el patrimonio arqueológico y que de una forma u otra están vinculados a la protección del patrimonio histórico. A ello pretendemos sumar la experiencia adquirida durante varios años en el ejercicio de la gestión integral de este patrimonio, labor que desarrollamos desde la administración competente en la actualidad en materia de protección, acrecentamiento y difusión del patrimonio histórico, la Generalitat Valenciana.

Nuestra intención dado el espacio y tiempo con el que disponemos es plantearnos cuáles son los instrumentos jurídicos con los que cuentan las administraciones y los profesionales de la arqueología para defender este legado histórico y el efectuar un puntual y breve análisis de los mismos que nos permita conocer algunas de sus ventajas, inconvenientes o carencias.

En primer lugar cabría plantearse que se considera actualmente como patrimonio arqueológico. Sobre el tema veremos las diferentes valoraciones que se han hecho en el tiempo y en los distintos foros legislativos, pero lo que es indudable es que la sociedad actual lo percibe como algo que está formado por una dualidad, a nuestro juicio inseparable, que

generalmente es observada disociada. Este binomio esta formado por elementos del patrimonio arqueológico con un carácter inmueble y otros con un carácter mueble. Es frecuente observar la identificación del patrimonio arqueológico con los objetos que se encuentran en los museos arqueológicos, mientras que los yacimientos, salvo si están en ruinas, y aun estas, sean considerados como patrimonio arquitectónico. La confusión es mayor cuando se produce un fenómeno de clasificación o mejor dicho de degradación dentro del propio patrimonio arqueológico mueble. Se diferencia entre los pertenecientes a lo que se ha conocido como artes mayores, escultura, pintura, bronceística, musivaria, etc. y las artes menores, cerámica, vidrio, objetos metálicos de uso cotidiano, etc.

Es muy importante como paso preliminar entender que el patrimonio arqueológico son "*todos los vestigios, bienes y otras huellas de la existencia de la humanidad en el pasado*"³. Siguiendo este espíritu la legislación española actual lo define como todos aquellos "*bienes muebles o inmuebles de carácter histórico, susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie o en el subsuelo, en el mar territorial o en la plataforma continental ...*"⁴. Así pues el patrimonio arqueológico se trata de una "parte importante de la memoria colectiva y de la identidad cultural de los europeos"⁵ y para nuestro caso de los valencianos.

De este modo todas aquellas huellas, vestigios y elementos de las culturas y épocas que nos precedieron son un bien que forma parte de nuestra identidad y que debemos transmitir, como mínimo, tal y como nos ha llegado hasta nuestros días.

2.1.1. Legislación de ámbito Estatal:

A) *El Marco Legal:*

Cuando se iniciaron los borradores de la legislación actual se vio que esta tenía que responder a un nuevo marco legal definido por la *Constitución de 1978*, la cual establecía una nueva distribución de competencias entre el *Estado* y las *Comunidades Autónomas*⁶, lo cual quedo reflejado en el *Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*⁷. En su Título III, Capítulo Primero, Artículo treinta y uno, punto cinco establece que son competencias de la *Generalitat Valenciana* el "*Patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico y científico, sin perjuicio de los que dispone el número veintiocho del apartado uno, del artículo ciento cuarenta y nueve la Constitución*".

Era necesario que la Ley 16/85 recogiese la jurisprudencia legal creada hasta la época y finalmente los tratados internacionales a los cuales se ha venido adhiriendo el Estado Español en últimos años, sobre todo apartir de la apertura del Estado Español tras la segunda mitad de los años cincuenta y más concretamente de los sesenta, que lleva a los gobiernos de la época a ir suscribiendo convenios, recomendaciones y tratados de carácter europeo e internacional que más tarde trataremos.

B) *Historiografía:*

Varias son las recopilaciones que en materia de legislación sobre patrimonio histórico podemos encontrar⁸, en las cuales se resalta el sistemático incumplimiento que normalmente se ha venido efectuando de dichas normas, pese a que en ellas se señala la necesidad de proteger en su integridad el patrimonio histórico. El patrimonio arqueológico queda reflejado por primera vez en un texto jurídico⁹ en 1867, mediante un Real Decreto de 20 de marzo del

Ministerio de Fomento, por el cual se creaba el Museo Arqueológico Nacional y Museos Provinciales¹⁰. Posteriormente surgieron leyes como la Ley de 7 de julio de 1911¹¹ del Ministerio de Instrucción Pública, estableciendo normas a que han de someterse las excavaciones artísticas y científicas y la conservación de las ruinas y antigüedades¹², la Ley de 10 de diciembre de 1931, sobre enajenación de bienes artísticos, arqueológicos e históricos de más de cien años de antigüedad y el Real Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926, antecedente de la republicana Ley de 13 de mayo de 1933, sobre la defensa del patrimonio histórico-artístico nacional¹³. El corpus se hizo numerosísimo ya que pretendió dar respuesta a cada una de las situaciones que la ley no había previsto¹⁴. Por ello la Ley 16/85 significó el aunar todo este cuerpo jurídico aprovechando lo positivo de cada uno y proporcionando coherencia al entramado legal.

Toda esta norma jurídica establecía que el ámbito de la intervención pública se centraba en las excavaciones y en las antigüedades, para lo cual se reservaba el Estado el derecho a intervenir tanto en propiedades públicas como privadas, el de autorizar los trabajos de campo y el de la propiedad sobre los hallazgos casuales, para lo cual se establecieron medidas de fomento de tipo económico. Finalmente se produjo un proceso de traspaso de la propiedad de los hallazgos desde sus descubridores¹⁵ hacia el Estado¹⁶, el cual terminó dotándose de una estructura administrativa, generalmente honorífica¹⁷, a la cual dio un marcado carácter policiaco, hechos estos que restaron en su día eficacia y que en parte seguimos arrastrando hasta la fecha.

C) Estructuración y análisis de la Ley 16/85 y el Reglamento 111/86:

La estructuración de la Ley 16/85 posee como paso cualitativo respecto a la legislación efectuada hasta la fecha, la creación como noción autónoma del concepto de Patrimonio Arqueológico¹⁸, el cual incluye no solo el patrimonio reconocido como tal hasta la fecha, normalmente el prehistórico, la arqueología clásica y medieval¹⁹, sino que al tomar como punto de partida la metodología empleada, incluye todo aquel patrimonio reciente que pueda ser estudiado con dichas técnicas. La ley establece normas de protección, acrecentamiento y difusión del patrimonio arqueológico a lo largo de la mayoría de su articulado. No creemos necesario entrar a señalar la estructuración interna de la ley y de su reglamento, si bien y como de todos es conocido son desde su Título Preliminar hasta el Título Quinto, sobre todo este último, donde podemos encontrar la mayoría de las disposiciones en materia de patrimonio arqueológico, quedando para el Reglamento aspectos centrados en aquel patrimonio declarado B.I.C. y algunas medidas de fomento.

La ley se mantiene dentro de los parámetros ya señalados, la constitución, la jurisprudencia y los tratados internacionales, los cuales recoge puntualmente, aunque en ocasiones discrepa en asuntos como la propia definición del bien arqueológico, el cual lo define por la metodología empleada para su estudio, mientras que otros organismos internacionales, como el Consejo de Europa, abogan por una definición intrínseca, en la cual el objeto arqueológico se define por sí mismo, por ser "vestigios, bienes y otros restos de la existencia humana durante el pasado". Ambas huyen de la definición cronológica, pero la primera a nuestro juicio puede conllevar la necesidad de definir las técnicas de investigación arqueológica, no ante la comunidad científica, sino ante otros ámbitos de la sociedad como las magistraturas o los cuerpos de seguridad del estado y como ejemplo baste recordar el empleo de explosivos en Gornham's Cave (Gibraltar) por Mis Garrod a principios de siglo.

Independientemente de ambas definiciones nos encontramos que en la Ley 16/85 tenemos elementos más que suficientes cuantitativamente y cualitativamente para defender al patrimonio arqueológico de su destrucción. Un comentario generalizado entre los profesionales es el del marcado carácter ambiguo de la ley, refiriéndose sobre todo al Título Preliminar y al Título Quinto, que es a nuestro juicio un hecho positivo. En primer lugar porque el objetivo de la ley es el de establecer un marco jurídico básico que posteriormente debe ser reglamentado y en segundo lugar porque esta amplia protección evita que queden fuera de su ámbito elementos que hoy no consideramos patrimonio arqueológico y que con el paso del tiempo se incluirán como tal. Un ejemplo actual son las investigaciones que en basureros urbanos efectúan diversas universidades americanas para descubrir hábitos de consumo de las poblaciones de los años cuarenta y cincuenta o el estudio y posterior declaración como monumentos de Inglaterra de parte de las defensas de costa de la Segunda Guerra Mundial.

En materia de protección²⁰ un hecho que creemos no ha sido valorado en su justa medida es la propia definición que efectúa la Ley del Patrimonio Histórico Español 16/85 en su artículo primero. dos, en donde incluye como "**patrimonio nacional**" inmuebles y muebles de interés arqueológico y los yacimientos y las zonas arqueológicas, lo cual tendrá un inestimable valor, como ya veremos, en el ámbito internacional. La Ley determina que todos los monumentos declarados hasta la fecha, es decir, los monumentos nacionales, provinciales y locales, junto a las cuevas y abrigos con arte rupestre, estas últimas por el ministerio de la propia ley, pasen a ser B.I.C. (Bienes de Interés Cultural) y por tanto sobre ellos recaigan una serie de medidas administrativas y legislativas que intentan evitar su destrucción, alteración o deterioro, al tiempo que establecen un entorno de protección.

A lo largo de los títulos primero, segundo, tercero y cuarto encontraremos referencias al patrimonio arqueológico y a las medidas para su protección, pero será en el quinto donde la referencia directa al mismo lleva a la ley a definir las actuaciones, a establecer las relaciones jurídico-públicas, las obligaciones y derechos del estado y de los ciudadanos y a individualizar los elementos que lo componen, con el objetivo constitucional de proteger, acrecentar y transmitir los bienes que conforman el patrimonio arqueológico²¹.

En este marco, por algunos calificado de impreciso y ambiguo, hemos podido constatar que la problemática diaria encaja perfectamente en lo dispuesto y previsto por la Ley 16/85, lo cual evita legislar sobre nuevas circunstancias o materias. Sin embargo, el problema se suscita cuando la ley no ha sido reglamentada en aquellas competencias atribuidas a las Comunidades Autónomas, o cuando la ejecución de la misma no ha sido contemplada al legislar en otros campos de ámbitos estatales o autonómicos.

Nos encontramos con que la falta de articulados en la ley con un carácter "básico" ha llevado a reglamentar las actividades definidas en el artículo 41 y la potestad atribuida a cada organismo competente, en este caso las Comunidades Autónomas²², por el artículo 42, a la redacción de ordenes y decretos diferentes en cada comunidad autónoma.

La ley al suprimir las categorías de monumentos nacionales, provinciales y locales y no prever, pese a crear en el Reglamento 111/86 la figura del Inventario General de Bienes Muebles, una nueva graduación de la importancia, que no del valor de los bienes, provoca la equiparación de elementos de muy distinto rango patrimonial, lo que conduce a las administraciones competentes a ser muy cautas a la hora de declarar nuevos B.I.C., llegando a provocarse la devaluación del concepto, del significado y el valor del B.I.C., o a que una gran

cantidad de patrimonio histórico quede, en cierto modo, desprotegido pese a su singularidad dentro del ámbito territorial de la comunidad autónoma.

La falta de una norma jurídica propia de ámbito comunitario lleva a los órganos competentes en materia de patrimonio histórico a tener que aplicar la legislación de ámbito nacional. Esto que para muchos profesionales es una carencia, para nosotros y en base a la experiencia adquirida durante estos años, es quizás un aspecto positivo, ya que el patrimonio, como intentamos demostrar, no se defiende mejor con mayor número de leyes, que a su vez supongan una mayor complejidad legal que a la hora de su aplicación reflejen contradicciones, solapaciones competenciales y ambigüedades que en nada favorecen la defensa del bien que se quiere proteger, el efecto por contra es el opuesto al objetivo deseado cuando las leyes son sistemáticamente trasgredidas. Esta circunstancia se ve agravada cuando la legislación autonómica se ha limitado a copiar la estatal, cambiando aspectos superficiales como el término Estado Español por el nombre de la correspondiente comunidad autónoma, llegando a extremos muy graves cuando esta maraña legal debe ser aplicada o ejecutada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los cuales con un marco jurídico complejo tienen mayores dificultades de ponerla en práctica en los casos concretos que se detectan.

Creemos que si el objetivo de una norma autonómica es tan solo el de dotar a una determinada competencia de un cuerpo legal y no abordar los problemas específicos del patrimonio que se encuentra bajo esta competencia o el de mejorar aspectos que en la legislación nacional quedan ambiguos, poco definidos o escasamente reglamentados, la práctica cotidiana nos muestra que lo mejor es aplicar un cuerpo jurídico sencillo, claro y escueto. Quizás el problema este en la falta de la declaración de ciertos artículos de la Ley 16/85 como básicos, lo cual habría obligado a legislar en el mismo sentido a las Comunidades Autónomas. El Estado se limitó a reglamentar sobre aquello que después del traspaso de competencias quedó bajo su jurisdicción, como los órganos competenciales de ámbito estatal, la declaración de Bien de Interés Cultural, la transmisión y exportación de bienes patrimoniales y algunas medidas de fomento de carácter estatal.

2.1.2. Legislación de ámbito europeo:

A) El Marco Legal:

La adhesión del *Estado Español* a la *Comunidad Económica Europea (C.E.E.)* en 1982, que posteriormente pasó a ser la *Unión Europea (U.E.)* en 1993, significó la aceptación de una serie de normas, entre las que figura la ratificación de la normativa jurídica que establezcan los órganos ejecutivos y legislativo de la misma, como son la *Comisión y el Parlamento Europeo*.

De este modo el *Estado Español* al suscribir el **Tratado constitutivo de la Comunidad Europea**²³ asumió la libre circulación entre los estados miembros de bienes, personas, capitales y mercancías. Sin embargo, conscientes los estados del daño que podría afectar estas normas a determinados aspectos, como el patrimonio histórico, se incluyó en dicho tratado una norma que salvaguardase ciertos campos, entre los que como continuación se señala figura el patrimonio arqueológico.

Así el Artículo 36 señala que *"Las disposiciones de los artículos 30 a 34, ambos inclusive, no serán obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de orden público, moralidad y seguridad públicas,*

*protección de la salud y vida de las personas y de los animales, preservación de los vegetales, **protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional** o protección de la propiedad industrial y comercial. No obstante, tales prohibiciones o restricciones no deberán constituir un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros".*

B) Historiografía:

Esta norma fue exigida sobre todo por los países europeos con una gran cantidad de patrimonio y un nivel económico menor, ya que los hacía vulnerables de ser exportadores de su patrimonio histórico dada su baja capacidad adquisitiva, los insuficientes medios económicos, técnicos y humanos con los que se cuenta para la protección, acrecentamiento y difusión del patrimonio, el escaso valor que la sociedad le atribuye y la concepción del bien público como algo que está por encima del bien privado. Como se puede suponer en este grupo estaban países como Italia y Francia a los que posteriormente se sumaron con su ingreso Grecia, España y Portugal.

Frente a ellos se sitúan los países de tradición anglosajona como Gran Bretaña, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Dinamarca y Alemania que con una situación junto a la opuesta a la descrita para los países mediterráneos, propugnaban el libre comercio, sobre todo por su tradición del respeto absoluto al bien privado, por un número menor de bienes históricos y por la tradición de centrarse en aquellos que considerados como "tesoros nacionales" de importancia no solo artística sino también histórica y social, lo cual les permitía que el resto de los bienes históricos estuviesen en manos privadas, que por su estatus económico, social y educativo daban un tratamiento de conservación y protección muy superior al que podían ofrecer los estados.

Estas dos situaciones conllevaban que mientras que en los países septentrionales fuese relativamente sencillo efectuar catálogos o inventarios de estos "tesoros nacionales", en los países mediterráneos, por sus propias características y por la propia definición de sus bienes históricos, fuese una tarea casi inviable. De ahí que a la hora de establecer que bienes históricos pueden circular dentro y fuera del ámbito comunitario existan dos claras y opuestas posturas, una que prima la participación de la sociedad en la custodia, el acrecentamiento y el coleccionismo de bienes históricos y otra que temerosa de su posición económica y social prefiere la protección del estado.

Ante esta situación y por la presión de estos últimos la CEE inició una serie de normativas encaminadas a evitar la salida incontrolada, tanto al exterior del ámbito comunitario como en el interior, de bienes históricos calificados por los estados miembros de "patrimonio histórico nacional".

C) Reglamentos y Directrices. Contenido y análisis.

La entrada en vigor a partir del 1 de enero de 1993 de la totalidad de los aspectos del Acta Única, llevó a la Comisión y al Parlamento Europeo en virtud del artículo 36 del Tratado de la Unión a legislar una serie de reglamentos y directrices de ámbito comunitario que impidiesen la exportación de bienes catalogados como "patrimonio nacional"²⁴. Estos textos legales son:

a) Reglamento (CEE) N° 3911/92 del Consejo de 9 de diciembre de 1992, Relativo a la exportación de bienes culturales.

b) Directiva 93/7 (CEE) del Consejo de 15 de marzo de 1993, Relativa a la restitución de Bienes Culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un estado miembro.

c) Reglamento (CEE) N° 752/93 de la Comisión de 30 de Marzo de 1993, relativo a las disposiciones de aplicación del reglamento (CEE) N°3911/92 del Consejo Relativo a la exportación de Bienes Culturales.

El Reglamento (CEE) N° 3911/92 del Consejo de 9 de diciembre de 1992, Relativo a la exportación de bienes culturales, tiene como objetivo principal el regular y garantizar las exportaciones de elementos del patrimonio histórico con países terceros, para lo cual establece en el preámbulo que la autorización debe ser expedida por el Estado miembro desde donde parte el bien, al cual están obligados a prestar asistencia el resto de los estados.

En dicho preámbulo su último párrafo señala que el Anexo del reglamento precisa los bienes culturales que deben de contar con "una especial protección". En dicho Anexo encontramos que en el 1º punto de las categorías de bienes cubiertos por el artículo 1 están:

- 1.- Objetos arqueológicos, de mas de 100 años de antigüedad, procedentes de :
 - excavaciones y descubrimientos terrestres y subacuáticos.
 - emplazamientos arqueológicos
 - colecciones arqueológicas.

Posteriormente encontramos otras referencias que protegen "Elementos procedentes de la desmembración de monumentos artísticos, históricos o religiosos, cuadros y pinturas, estatuaria, archivos (de mas de 50 años), colecciones históricas, paleontológicas, etnográficas o numismáticas", etc.

El Anexo establece que los valores mínimos apartir de los cuales se debe pedir licencia de exportación son para los bienes arqueológicos de 0 Ecus, es decir apartir de 0 pesetas, marcos, libras, liras, escudos, coronas, francos, etc. por lo que todo bien de carácter arqueológico debe solicitar el permiso del Estado donde se encuentra para salir del ámbito comunitario.

Retornando al último párrafo del preámbulo y más concretamente su artículo 1, se señala que este reglamento comunitario no entra a "prejuzar la definición, por los Estados miembros, de los bienes que tienen rango de patrimonio nacional" en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Tratado de la Unión. Por ello al establecer la legislación nacional española²⁵ que los objetos inmuebles y muebles de interés arqueológico, así como los yacimientos y zonas arqueológicas pertenecen al Patrimonio Histórico Español y en virtud del citado artículo 36 que permite "...establecer a los estados miembros prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o transito justificados por razones ... **protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional** ...", la legislación que rige la exportación de estos bienes, tanto a nivel comunitario como extracomunitario, es la Ley 16/85, en concreto su artículo 75 de su Título IX y mas concretamente el Capitulo II del Reglamento 111/86, en sus artículos 45 a 57.

El Reglamento comunitario apartir de su Artículo 2 establece las normas y procedimientos para la exportación aun país tercero de un bien cultural, siendo necesario una licencia de exportación que solicitara el interesado y que será tramitada por el Estado en donde este el bien de "*forma legal y apartir del 1 de enero de 1993*". Esto tiene una excepción, es decir, el estado podrá estimar no necesaria la licencia de exportación, si el bien es arqueológico y

procede de excavaciones terrestres o subacuáticas o emplazamientos arqueológicos y "*no sea producto directo de excavaciones, hallazgos y yacimientos arqueológicos en los Estados miembros, y su presencia en el mercado no infrinja la normativa aplicable*".

Con este párrafo y con el siguiente donde la licencia de exportación podrá denegarse si los bienes culturales están amparados, como en el caso español, por una legislación protectora del patrimonio nacional de valor artístico, histórico o **arqueológico**, se observa con estupor desde el campo de los profesionales de la arqueología como los legisladores comunitarios han establecido una normativa hiperproteccionista para el patrimonio arqueológico de los estados miembros y una normativa muy flexible, que calificaríamos de ambigua e inhibidora cuando la pretendida exportación se realiza con objetos arqueológicos de países extracomunitarios, sean europeos, africanos, latinoamericanos o asiáticos.

Con esta medida se compensa las aspiraciones de los países liberales en el comercio de antigüedades que temían ver como muchas colecciones formadas durante el colonialismo podían verse limitadas al ámbito comunitario en sus movimientos mercantiles, o como las piezas importadas de países del este de Europa, Latinoamérica y el Sudeste asiático, no pueden canalizarse hacia países terceros como Norteamérica, Japón, o los Países Escandinavos, es decir, perjudicar un lucrativo negocio.

Para finalizar este proteccionismo interno el punto 4 del artículo 2 establece que aquellos bienes arqueológicos que no tengan rango de bien cultural, que en el caso español no se produce, se somete para su exportación a la legislación nacional, que para nuestro caso es la misma que la señalada anteriormente.

El resto de los artículos establecen los órganos competentes, que en nuestro caso es el Ministerio de Cultura, los tramites, formularios necesarios, las sanciones que siguen teniendo un carácter estatal, los mecanismos y organismos comunitarios involucrados y finalmente las medidas correctoras para mejorar el propio reglamento.

Para que entrara en vigor el reglamento, según se establece en el artículo 11 era necesaria la elaboración y publicación de la *Directiva 93/7 (CEE) del Consejo de 15 de marzo de 1993, Relativa a la restitución de Bienes Culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un estado miembro*.

En su preámbulo se señala nuevamente que "*en virtud y dentro de los límites del artículo 36 del Tratado, los Estados miembros **conservaran** después de 1992 el derecho a definir sus patrimonios nacionales y la facultad de adoptar las disposiciones necesarias para garantizar la protección de los mismos en este espacio sin fronteras interiores*", lo cual vuelve a señalar que en el ámbito interior las leyes nacionales sobre exportación siguen vigentes.

La directiva esta encaminada a la restitución de bienes que hayan salido de forma ilegal, entendiendo este punto como la infracción de la legislación nacional o del reglamento comunitario 3911/92. Nuevamente se define el bien cultural tal y como la haya definido cada estado dentro de su patrimonio nacional, recomendando incluir, para los países que diferencian los "Tesoros Nacionales" del patrimonio nacional, a estos últimos.

Para la prevención de los robos y con el fin de facilitar su recuperación se recomienda su registro en la sede de Interpol, hecho este de fácil cumplimiento para los países que consideran sus bienes culturales como algo restrictivo y por tanto con catálogos ya elaborados, y de tarea casi imposible para los países con una definición de bienes culturales

muy amplia. Así en España sería fácil de incluir los bienes declarados BIC, mientras que el resto y por la falta de catálogos e inventarios es casi imposible el poder registrarlos y consecuentemente su búsqueda es casi imposible, hecho que se agrava cuando una vez localizado hay que demostrar que se trata del bien sustraído, lo cual se produce en la mayoría de las ocasiones con muchos años de distancia respecto al momento de sustracción.

El resto de la directiva regula los conceptos de salida, Estado miembro requeriente, Estado miembro requerido, restitución, poseedor, tenedor, los organismos nacionales competentes, la misión de las mismas -buscar, notificar, verificar, medidas de conservación, evitar la restitución y actuar como intermediario-, la documentación a aportar, los plazos de instrucción y de restitución, los tribunales competentes y los gastos de las sentencias.

La aplicación de esta directiva entro en vigor el 1 de enero de 1993 y permite solicitar la restitución por parte de un Estado miembro de elementos que considere bienes culturales y no este incluidos en los anexos del reglamento y de la directiva. La entrada en vigor es apartir de los nueve meses de su publicación, es decir, el 1 de enero de 1994, excepto para Bélgica, Alemania y Holanda que será el 27 de marzo de 1994. Su publicación provoco que entrase en vigor el Reglamento 3911/92 el 1 de Abril de 1993, pues lo hacia tres días después que la directiva.

Finalmente establece, al igual que el reglamento, tres años de funcionamiento para posteriormente y en base a los informes emitidos por los estados miembros modificar los aspectos necesarios y actualizar las cantidades del anexo.

Como se ha podido apreciar el comentario y el temor generalizado entre profesionales de la arqueología de que apartir del 1 de enero de 1993 podía producirse una salida masiva e impune de objetos arqueológicos pertenecientes al patrimonio histórico español hacia los países más ricos de Europa y de ahí hacia terceros, se ve totalmente infundada por la publicación en el Diario de las Comunidades Europeas del Reglamento 3911/92 y la Directiva 93/7, los cuales mantienen la legislaciones nacionales en materia de exportación intra y extracomunitaria, unificando esta última con una serie de legislaciones y con la publicación finalmente del *Reglamento (CEE) N° 752/93 de la Comisión de 30 de Marzo de 1993, relativo a las disposiciones de aplicación del reglamento (CEE) N°3911/92 del Consejo Relativo a la exportación de Bienes Culturales*, en el cual se establece el formulario comunitario y su utilización.

Como se ha podido apreciar el intento por la Comisión y el Parlamento Europeo de compaginar las dos tendencias existentes, la de los países del norte y la de los mediterráneos, ha llevado a legislar con una dualidad en la cual se recogen los temores de los países con un amplio patrimonio y al mismo tiempo se efectúan concesiones a los países con una amplia tradición en el libre comercio de obras de arte y patrimonio, lo cual lleva a defender de forma absoluta al patrimonio comunitario, mientras se deja, concretamente para el patrimonio arqueológico, la puerta abierta para importar y posteriormente reexportar, sin autorización previa, patrimonio arqueológico de países terceros que normalmente son económicamente más débiles, con legislaciones muy permisibles y sin recursos económicos, técnicos y humanos para controlar los expolios. No hace falta recordar aquí lo que esta ocurriendo en los países del este de Europa, Latinoamérica o el sureste asiático.

2.1.3. Tratados Europeos e Internacionales:

Finalmente nos encontramos con los tratados europeos e internacionales relativos al patrimonio histórico y europeo a los cuales el Estado Español se ha adherido, suscrito o ratificado, con motivo de su incorporación al Consejo de Europa o a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), esto significa que el estado asociado asume las recomendaciones, las intenta llevar a la practica y legisla dentro del marco establecido por los documentos refrendados.

A) Consejo de Europa:

Respecto al **Consejo de Europa**²⁶, al cual pertenece el Estado Español, destaca entre sus objetivos la consecución de "*una unión más estrecha entre sus miembros, especialmente para salvaguardar y promover los ideales y principios que constituyen su patrimonio común*". Con este fin y en relación con el patrimonio arqueológico dicho organismo, generalmente a través de su Comité directivo para la Conservación integrada del Patrimonio Histórico²⁷, ha elaborado una serie de convenios y recomendaciones de las cuales nosotros creemos conveniente analizar los siguientes documentos²⁸:

1. El *Convenio Cultural Europeo*, desarrollado en París el 19 de diciembre de 1954.
2. El *Convenio Europeo para la protección del Patrimonio Arqueológico*, desarrollado en Londres el 6 de mayo de 1969.
3. La *Recomendación* del Comité Directivo para la conservación integrada del Patrimonio Histórico del Consejo de Europa *relativo a la protección y puesta en valor del patrimonio arqueológico en el contexto de las operaciones urbanísticas en el ámbito urbano y rural*, celebrado en Estrasburgo el 13 de abril de 1989.
4. El *Convenio Europeo para la protección del patrimonio arqueológico*, celebrado en La Valette el 16 de enero de 1992.

En el **Convenio Cultural Europeo de París (1954)**, al cual se adhirió España en 1957, destaca en su artículo 5 que "*cada parte contratante considerará los objetos que tengan un valor cultural europeo que se encontrasen colocados bajo su vigilancia como parte integrante del patrimonio cultural común de Europa, tomará las medidas necesarias para conservarlos y facilitará el acceso a los mismos*". Este artículo recogía las directrices generales que la UNESCO había expresado en documentos anteriores²⁹, en donde se recomendaba encarecidamente la vigilancia por un lado y el facilitar a las comunidades científicas el acceso a los bienes para su estudio. Este último punto tenemos que observarlo en el caso español bajo la óptica de autarquismo en el cual se había situado España en los años cuarenta y principios de los cincuenta y en el desarrollo de bloques que Europa sufría tras la Segunda Guerra Mundial.

Con posterioridad el Consejo de Europa elabora el **Convenio Europeo para la protección del Patrimonio Arqueológico desarrollado en Londres (1969)**, en el cual se desarrollan muchos de los aspectos que se habían plasmado por la UNESCO en la *Recomendación que define los principios internacionales que deberán aplicarse a las excavaciones arqueológicas de 1956*. Entre las novedades destacan la internacionalización de la protección del "patrimonio de la humanidad", donde la responsabilidad de su protección no es solo del país que lo posee sino que es también de los restantes miembros de la ONU y en este caso de los

Estados Europeos. Se recomienda un mayor nivel científico a la hora de conceder permisos de excavación, lo cual limitara la intervención frecuente hasta la época de ingenieros, médicos y militares, reconociendo la profesionalización de prehistoriadores y arqueólogos y señalando el peligro de las excavaciones clandestinas.

Define en su artículo 1 el "bien arqueológico" como "*los vestigios y los objetos o cualesquiera otras trazas de manifestaciones humanas que constituyan un testimonio de épocas y de civilizaciones cuya principal, o una de las principales, fuente de información científica está asegurada por excavaciones o descubrimientos*". Huye tal y como recomienda la UNESCO³⁰ de fijar una fecha apartir de la cual se considera patrimonio arqueológico, hecho este que recoge la legislación nacional 16/85, la cual lo define por el método de estudio y no por una determinada antigüedad, mientras que la legislación europea³¹ fija una antigüedad de 100 años para que el objeto arqueológico sea incluido en la categoría de bienes culturales, con la salvedad de lo que establezca cada estado como "patrimonio nacional", hecho este ya analizado anteriormente.

El resto del documento compromete a los estados contratantes a delimitar, proteger y constituir zonas de reserva arqueológica, exigir rigor científico, tanto en la ejecución como en el personal, ser cautos en la concesión de autorizaciones, reprimir las excavaciones clandestinas, controlar y publicar los resultados, elaborar inventarios, efectuar programas de divulgación social mediante intercambios, penalización de las acciones clandestinas y de destrucción, vigilancia del mercado de antigüedades, etc. Propone impedir que los museos adquieran piezas procedentes del expolio, vigilar el comercio, informar a otros países de movimientos ilícitos, e identificar y autenticar piezas procedentes de exportaciones o importaciones ilegales, etc.

Finalmente establece las condiciones del convenio en forma de contrato por parte de los estados que lo ratifiquen, lo acepten o se adhieran. Como se puede observar se trata de las bases que posteriormente han regido las relaciones entre los países europeos en materia de patrimonio, uno de los marcos en los cuales se han basado las legislaciones nacionales y el documento de partida para elaborar los reglamentos y directivas comunitarias que hemos analizado anteriormente.

El desarrollo de la Europa de posguerra conllevó que muchas ciudades sufriesen cambios sustanciales en su trama urbana, debido en parte a la revitalización de los centros históricos como consecuencia de la nueva distribución y funcionalidad del espacio urbano, en donde cada área urbana se especializó en tareas y servicios concretos y en donde las nuevas demandas obligaron a reformar todos los elementos que hasta ahora componían estos espacios. El Consejo de Europa en un intento de no solo efectuar documentos legislativos sino de servir de plataforma de debate y estudio con el fin de aportar soluciones de problemas que se plantean en la Europa actual, en la cual se observa que el desarrollismo ha provocado la desaparición inconsciente de un patrimonio histórico de carácter urbano que hasta la fecha no era considerado como tal, (baste recordar para el caso español el tratamiento dado en nuestro país a los niveles islámicos en los años anteriores a la década de los ochenta y el que se le da actualmente al llamado patrimonio "bajo medieval, moderno e industrial"), elaboro **La Recomendación del Comité Directivo para la conservación integrada del Patrimonio Histórico relativo a la protección y puesta en valor del patrimonio arqueológico en el contexto de las operaciones urbanísticas en el ámbito urbano y rural**, celebrado en Estrasburgo el 13 de abril de 1989³².

En dicho documento se recogen temas tan candentes para nuestra comunidad como es la intervención y planificación de las áreas históricas urbanas y el impacto de las infraestructuras en el patrimonio rural, subrayando que su salvaguardia y puesta en valor es un factor comprobado de desarrollo cultural, turístico y económico.

La recomendación establece cinco puntos que posteriormente se desarrollan y que se pueden resumir primero en la finalización de los inventarios como instrumentos previos de protección, ya que se destruye lo que no se conoce, para lo cual dichos bancos de datos deben estar a disposición de los urbanistas³³. En segundo lugar incluir en todos los documentos y estudios urbanísticos los datos arqueológicos, por el mismo motivo anteriormente señalado. En tercer lugar la intervención de técnicos cualificados en patrimonio en la gestión urbanística, lo cual permitirá prever los impactos, el tiempo para su estudio científico y modificar los proyectos en la fase de redacción y no en el momento de ejecución³⁴. En cuarto lugar desarrollar políticas contractuales entre constructores y arqueólogos, en donde es necesario una mayor participación de los constructores en los resultados, estableciendo los derechos y deberes de las partes, una mayor disponibilidad de medios para ejecutar los trabajos, los cuales se financiaran con cargo al presupuesto de las obras que afecten al patrimonio y asegurando la formación continuada y unas garantías profesionales de los colectivos implicados. Como quinto punto señala la importancia de las políticas de sensibilización social con la puesta en valor de los yacimientos.

El documento presenta un anexo en donde propone un nuevo método de trabajo que incluye soluciones de tipo técnico, científico, jurídico, contractuales y financiero, entre las que destacan la utilización como instrumento básico de los "Proyectos Arqueológicos" con una metodología en su elaboración que incluya previsiones sobre medios, personal necesario, plazos, presupuestos, etc., similar a los desarrollados por arquitectos e ingenieros, aunque con las peculiaridades propias de la disciplina científica a desarrollar. Finalmente el documento señala los requisitos mínimos para el éxito de este tipo de operaciones, en donde la prevención, la planificación y la transmisión a la sociedad de los resultados son pilares básicos para lograr los objetivos señalados.

A nuestro juicio se trata de uno de los documentos claves en los últimos años en relación con el patrimonio arqueológico, hasta tal punto que creemos que debe ser punto y referencia obligada de toda política arqueológica de los años noventa. No recoger y poner en práctica sus recomendaciones llevara a la destrucción de una parte irrecuperable del patrimonio arqueológico valenciano.

El tiempo transcurrido desde el Convenio Europeo para la protección del patrimonio arqueológico celebrado en Londres en 1969 hasta nuestros días y la falta de aplicación por los estados miembros de las recomendaciones efectuadas en materia de patrimonio arqueológico por la Asamblea Parlamentaria³⁵, llevo al Comité de Ministros a celebrar una reunión que finalizó con la elaboración y ratificación, aceptación o aprobación, según el estatuto de cada miembro, del **Convenio Europeo para la protección del patrimonio arqueológico**, celebrado en La Valette (Malta) el 16 de enero de 1992.

En él se recogen y se puntualizan todos los aspectos tratados en los convenios y recomendaciones anteriores. Define el patrimonio arqueológico (art. 1) como "*todos los vestigios, bienes y otros restos de la existencia humana durante el pasado*" lo cual a nuestro juicio es la más exacta definición dada hasta el momento al respecto, con la virtud de señalar posteriormente su íntima relación con el medio natural y que dentro de este patrimonio se incluyen las "*estructuras, construcciones, conjuntos arquitectónicos, espacios urbanizados,*

testimonios muebles, monumentos de cualquier naturaleza, así como su contexto, independientemente de situarse en tierra o en el agua".

Establece como puntos prioritarios la localización y protección de los yacimientos, tanto los descubiertos como los no detectados por el momento, para lo cual señala la necesidad de establecer "Cartas Potenciales" (art. 2), es decir, catalogar espacios en donde apesar de no conocerse yacimientos sus características son las propicias para su existencia, como el margen de los ríos, las vías naturales de comunicación o la existencia de tierras muy fértiles. Añade como novedad la recomendación de potenciar los métodos de estudio no destructivos, como forma de estudiar los yacimientos. Potencia la necesidad de adquirir, proteger, mantener y equipar los yacimientos para su conservación y para su disfrute (art.4), todo ello como elementos de una política, que deberá conciliar los intereses generales de la sociedad, por lo que se deberán de crear políticas de planificación en donde intervengan todas las partes implicadas³⁶.

La financiación, la difusión y la información científica y la sensibilización de la sociedad (art.6,7,8 y 9) responden a la Recomendación del Comité Directivo para la conservación integrada del Patrimonio Histórico relativo a la protección y puesta en valor del patrimonio arqueológico en el contexto de las operaciones urbanísticas en el ámbito urbano y rural, celebrado en Estrasburgo el 13 de abril de 1989. Establece mecanismos de control entre los países suscribientes de la circulación ilegal de elementos del patrimonio arqueológico y de la necesaria asistencia técnica y científica mutua (art. 10, 11 y 12). Finalmente posee como todos los convenios, unas cláusulas finales de carácter técnico, administrativo y orgánico (art. 14 al 18).

Se trata a nuestro juicio del texto legal mas avanzado sobre la materia y podría ser la parte legislativa del patrimonio arqueológico de una futura Ley Europea del Patrimonio Histórico o de una Ley del Patrimonio Histórico Valenciano, recogiendo en ella tanto los aspectos clásicos como la protección de los yacimientos y la represión del comercio ilegal, como los aspectos más novedosos como la propia definición del patrimonio arqueológico, la creación de las cartas o mapas de potencialidad arqueológica y el impulso de técnicas de estudio no destructivas, pues se parte de la premisa de que se trabaja sobre un patrimonio limitado e irrenovables

B) UNESCO:

Respecto a la **ONU** y esta a través de la **UNESCO** debemos de tener presente la función de este organismo a nivel planetario, lo cual implica la existencia de numerosas y diversas situaciones, las cuales están en muchas ocasiones muy alejadas las unas de las otras. Es por ello que en el análisis de dichos textos nos encontremos con recomendaciones que desde el punto de vista occidental puedan parecer obvias, pero que en otras partes del mundo son necesidades elementales de aplicación para proteger un inmenso patrimonio que se encuentra extremadamente amenazado.

De las numerosas recomendaciones y dado el limitado espacio con que disponemos nos centraremos en dos que hacen referencia directa al patrimonio arqueológico. Son la ***Recomendación que define los principios internacionales que deberán aplicarse a las excavaciones arqueológicas***, aprobada por la Conferencia General en su novena reunión, la cual se celebró en Nueva Delhi el 5 de diciembre de 1956 y la ***Recomendación sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda***

poner en peligro, aprobada por la Conferencia General en su decimoquinta reunión, celebrada en París, el 19 de noviembre de 1968 .

La primera, la cual debemos tener presente que se elaboro en 1956, es sin duda el listón mínimo que toda legislación de cualquier país del mundo debería recoger. En su preámbulo destaca la corresponsabilidad de la comunidad internacional en la protección de dicho patrimonio, entendido tal como un bien universal, aunque reserva a cada estado la definición de su "patrimonio histórico".

Inicia la recomendación definiendo lo que son excavaciones arqueológicas, los bienes a proteger, señalando la necesidad de huir de señalar fechas para proteger determinados bienes y las medidas a adoptar para su protección, entre las que destaca el hecho de "precisar el régimen jurídico del subsuelo arqueológico", hecho este que debemos relacionar con las misiones arqueológicas extranjeras y las intervenciones efectuadas en momentos coloniales o bélicos. Señala la necesidad de establecer órganos de protección, colecciones centrales y regionales y la necesidad de establecer campañas de divulgación social.

Como órgano internacional destaca el desarrollo que le da a las relaciones internacionales, exponiendo la necesidad de reglas claras de obligaciones y derechos de las misiones internacionales, haciendo hincapié en el trato de las condiciones similares entre extranjeros y nacionales. Fomenta la colaboración internacional y señala la necesidad de poner en manos de profesionales de la arqueología las misiones de investigación.

Un punto significativo es el del acceso a las excavaciones antes de su publicación, lo cual recomienda encarecidamente para los "hombres de ciencia" y el producto de las mismas, lo cual deja en manos de cada estado, aunque recomienda, con el objetivo de un mayor conocimiento entre los pueblos, "*la cesión de objetos o grupos repetidos y procedentes de la excavación*", resaltando que esto sea para instituciones públicas abiertas al público. Como vía alternativa prevé la posibilidad de exportaciones temporales. Respecto a la propiedad científica señala la necesidad de establecer un serie de garantías con la contrapartida de la publicación de los resultados parciales en dos años y de cinco para los definitivos. Finalmente recomienda acciones para impedir el tráfico ilegal³⁷, la cooperación ente países para lograr este fin y la necesidad de abstenerse de efectuar excavaciones en áreas ocupadas durante conflictos bélicos³⁸. Como ejemplo baste recordar el saqueo del Museo Nacional de Kuwait por tropas iraquíes en la Guerra del Golfo.

Como se puede apreciar se trata de un texto hoy completamente asumido en la legislación española, pero que sin duda marco un punto importante en la regularización de las legislaciones de los países miembros, en la dirección en la cual estas se debían encaminar y en la conducta ética que debía establecerse entre los países miembros, más aun entre aquellos que se encuentran por su situación socioeconómica desprotegidos del expolio de terceros. Este documento desgraciadamente sigue siendo básico para países del tercer mundo, de difícil cumplimiento para la mayoría y de costosa compaginación para los países industrializados con otro tipo intereses.

Para finalizar la **Recomendación sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda poner en peligro**, aprobada por la Conferencia General en su decimoquinta reunión, celebrada en París, el 19 de noviembre de 1968 , fue el antecedente a la obra ya referida del Consejo de Europa ³⁹, y en él destaca en la definición de bien cultural la referencia al "marco circundante" que fue recogido en nuestra legislación nacional como el "entorno" aplicable a los Bienes de Interés Cultural y

nuevamente a la inclusión en esta definición de lugares y monumentos recientes de importancia artística e histórica, ejemplo de lo cual podrían ser la declaración por parte de Inglaterra de Monumentos Históricos Nacionales de parte de las defensas costeras de la Segunda Guerra Mundial⁴⁰, las cuales poseen parangón en las efectuadas en nuestra Guerra Civil y que carecen totalmente estas últimas de protección alguna.

Destaca la utilidad de los inventarios en la prevención, la regulación de las medidas a adoptar dependiendo de la importancia de los bienes, la peligrosidad de trabajos que no poseen un seguimiento por la falta de espectacularidad en su ejecución, entre los que señala "los trabajos agrícolas como el arado profundo de tierras,... y de repoblación forestal" tan frecuentes en nuestras tierras, con campañas de forestación intensiva y de supresión de cultivos como la vid, por otros con necesidades de infraestructura diversas que conllevan a su vez la ejecución de nuevas obras. Remarca la necesidad de evitar en lo posible el traslado de los monumentos, puesto que están integrados en su entorno natural, formado un conjunto indisociable.

Propone medidas de conservación y salvación basadas en normas legales, financieras, entre las que destaca la necesidad de incluir en el costo de la obras el presupuesto de las intervenciones necesarias para salvaguardar los bienes culturales, haciendo hincapié en los estudios preliminares en el campo de la arqueología, los cuales cuando son especialmente costosos apunta, como solución, la creación de subvenciones especiales con cargo a los fondos nacionales. Respecto a los centros históricos propone que sean los propietarios los responsables del cuidado mediante incentivos fiscales, subvenciones o préstamos.

El documento recomendaba la realización de excavaciones en los cascos históricos con la suficiente antelación a la remodelación de los inmuebles, llegando a proponer la adquisición de los inmuebles por la administración con el objetivo de permitir la excavación en profundidad, sistema adoptado, pero por otros motivos, en el Plan A.R.A. de Alcoy. Finalmente establece sanciones, reparaciones, recompensas, asesoramientos de las administraciones a los particulares, asociaciones y municipios y programas educativos, en los cuales se consiga una sensibilización de la sociedad por su pasado, que en definitiva es su propia identidad como pueblo.

El texto vanguardista en su época apenas si necesitaría de modificaciones para plasmar la situación actual, en donde los planes urbanísticos ponen en peligro a corto plazo el patrimonio urbano acumulado durante centurias no solo de ciudades como Valencia, Alicante o Alcoy, con sus respectivos planes⁴¹, sino el de ciudades como Elche, Denia, Villajoyosa, Elda, etc., o de cascos declarados Conjuntos Históricos o Monumentales como Orihuela, Villena, Játiva, etc.

2.2. Normativa Autonómica y Local

2.2.1. Legislación de ámbito Autonómico

A) El Marco Legal:

El *Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*, establece en su Título III, Capítulo Primero, Artículo treinta y uno, punto cinco establece que son competencias de la *Generalitat Valenciana* el "Patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, **arqueológico** y científico, sin perjuicio de los que dispone el número veintiocho del apartado uno, del artículo ciento cuarenta y nueve la Constitución".

En base a dicha competencia se formulo en 1998 la Ley 4/98 del Patrimonio Cultural Valenciano, la cual pretendio dar respuesta a los aspectos más criticados de la legislación nacional, ampliamente comentada con anterioridad. Sin embargo, los requisitos legales, el marco legislativo nacional y los cambios acontecidos en su tramitación, hicieron de ella una norma muy similar a la de rango nacional, donde el patrimonio arqueológico quedaba unido ahora con el paleontológico, siguiendo la senda de los “patrimonios especiales” y teniendo como única novedad los requisitos formales para el desarrollo de las actividades arqueológicas, las cuales debían de ser sufragadas por el promotor, lo cual en el caso de las intervenciones en área urbana o de promoción urbanística particular, permitía encontrar los recursos económicos necesarios para su desarrollo.

Por otra parte el patrimonio arqueológico debe de quedar reflejado en los documentos medioambientales en base a la *Ley 2/1989, de 3 de marzo, de la Generalitat Valenciana, de Impacto Ambiental (89/0924)* y el *Decreto 162/1990, de 15 de octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley 2/1989, de 3 de marzo, de Impacto Ambiental. (90/5040) (DOGV nº 1412, de 30 de octubre de 1990, pág. 8944-8959)*, establece en su artículo 2.1.4 de la Ley y el artículo 6 del Capítulo Segundo del Reglamento, la necesidad de efectuar :

2.1.4. Descripción de los elementos medioambientales susceptibles de ser impactados por el proyecto propuesto, especialmente... bienes materiales, comprendiendo el patrimonio arquitectónico y arqueológico... .

Cap. 2º, Art. 6 Contenido: *La Evaluación de Impacto Ambiental debe comprender, al menos, la consideración de efectos directos e indirectos de la ejecución de un determinado proyecto, plan o programa, obra o actividad sobre... el patrimonio histórico, artístico y arqueológico,*

Por lo que en todo momento es necesario la catalogación, evaluación de los bienes arqueológicos y el establecimiento de las medidas correctoras oportunas.

2.2.2. Legislación de ámbito Local:

A) El Marco Legal:

La Ley 7/85 Reguladora del Régimen Local establece en su Art.26.3 la posibilidad de que las Diputaciones puedan disponer de un patrimonio propio de carácter patrimonial, en base a los cual la Diputación de Alicante ha desarrollado una serie de proyectos emblemáticos, entre los que destacan el Tossal de Manises, la Illeta dels Banyets y el Pla de Petracos.

Los Ayuntamientos a través del Art. 2.1 pueden tener derecho a intervenir en los bienes arqueológicos, estableciendo la norma competencias y capacidad de gestión, de conformidad a los procesos de descentralización de la admistración. De ahí, y en base al Art 25. los ayuntamientos, promueven actividades y prestan servicios a través de Museos y Servicios de Arqueología, ejerciendo las competencias como propietario de B.I.C. y otros bienes culturales, en especial los yacimientos arqueológicos, situados en su mayoría en terreno públicos.

3. CONCLUSIONES

A las preguntas iniciales de si se dispone de un corpora jurídico suficiente para la protección del patrimonio arqueológico y si este es lo suficientemente adecuado para llevar a buen fin el objetivo, hemos de señalar que en nuestra opinión se cuenta con una legislación más que suficiente y con un rango dentro del cuerpo jurídico adecuado, tanto a nivel estatal como europeo e internacional.

El problema se plantea en aquellos aspectos que tras las transferencias a las Comunidades Autónomas estas dejaron sin reglamentar o lo hicieron de forma dispar. En la falta de una graduación en la protección de los bienes que componen el patrimonio arqueológico, en la legislación de otras materias sin tener presente la legislación nacional en materia de patrimonio, en la falta de coordinación entre los distintos elementos de las administraciones y en la falta de recursos para hacer cumplir la legislación, lo que la convierte en una ley transgredida sistemáticamente por los ciudadanos y sus administraciones, ya sea de forma incosciente o conscientemente, lo cual la convierte en la peor de las leyes.

No falla a nuestro juicio la ley sino su aplicación, su inserción en los mecanismos administrativos y sociales, su presencia cotidiana en los ámbitos administrativos, judiciales y policiales, sus limitaciones en los mecanismos de hacer partícipe a la sociedad de un patrimonio que es suyo, tanto por la vía económica o fiscal como por la vía participativa, sin las cuales se produce una profunda desconexión entre sociedad y patrimonio y por tanto una destrucción del segundo en perjuicio de los primeros.

¹.- Preámbulo de la Ley del Patrimonio Histórico Español 16/85.

².- Fernández Miranda, M. 1981: "Arqueología y legislación". **Caesaraugusta** nº53-54. Zaragoza, págs. 39-58.

³.- Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico. La Valette, 16.I.92. Artículo 1.2.

⁴.- Ley del Patrimonio Histórico Español 16/85 de 25 de Junio. Artículo 40.1. (B.O.E. 155, pág. 20347).

⁵.- Consejo de Europa. Comité Directivo para la Conservación integrada del Patrimonio Histórico. Recomendación a los estados miembros relativo a la protección y puesta en valor del patrimonio arqueológico en el contexto de las operaciones urbanísticas en el ámbito urbano y rural (Estrasburgo, 13 de abril de 1989), Preámbulo.

⁶.- Muñoz Machado, S. 1982: "Derecho Público de las Comunidades Autónomas". Civitas Vol I. págs. 547-600.

⁷.- Ley Orgánica 5/1982, de 1 de Julio. (B.O.E. nº164 de 10 de julio)

⁸.- Ramón Fernández, T. 1978: "La legislación española sobre el patrimonio histórico-artístico. Balance de la situación de cara a su reforma". **Revista de Derecho Urbanístico**. nº 60, págs. 13-36.

García de Enterría, E. 1983: "Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio artístico, histórico y cultural". Civitas. **Revista Española de Derecho Administrativo**. nº 39. págs 575-591.

García Fernández, J. 1987: "La nueva legislación española sobre patrimonio arqueológico". **Revista de Derecho Público**. nº 107. Abril-Junio. págs. 365-399.

⁹.- Existen con anterioridad normas generales en materia de patrimonio como la Instrucción de Carlos IV de 26 de marzo de 1802, Ley 3ª, título XX, Libro VIII de la Novísima Recopilación, sobre el modo de recoger y conservar los monumentos antiguos que se descubran en el Reino. La Real Orden de 13 de junio de 1844. La Real Orden de 1 de septiembre y de 10 de octubre de 1850.

¹⁰.- Gaceta de 21 de marzo de 1867.

¹¹.- Tramoyeres L. 1919: "Legislación vigente en España sobre antigüedades monumentales y artísticas". **Archivo de Arte Valenciano**.

¹².- Gaceta del 8 de julio de 1911.

¹³.- Gaceta de 25 de mayo de 1933.

-
- ¹⁴.-Real Decreto de 1 de marzo de 1912 del Ministerio de Instrucción Pública, aprobando el Reglamento provisional para la aplicación de la Ley de 7 de julio de 1911, que estableció las reglas a que han de someterse las excavaciones artísticas y científicas y la conservación de las ruinas y antigüedades. G. 5-3-12. Orden de 9 de julio de 1947 del Ministerio de Marina, dando normas a los Comandantes de Marina sobre hallazgos de objetos arqueológicos en el mar. Diario Oficial, nº 153. Resolución de la Dirección General de Bellas Artes del Ministerio de Educación Nacional, de 14 de julio de 1960, por la que se dan normas para la conservación de los hallazgos arqueológicos. B.O.E. 3-8-60. Decreto 3429/1969, de 19 de diciembre del Ministerio de Educación y Ciencia, por el que se dispone que el comisario general de excavaciones arqueológicas forme parte de todos los Patronatos de cuevas o yacimientos prehistóricos o arqueológicos. B.O.E. 19-1-70. Ley 60/1962, de 24 de diciembre, sobre salvamento, hallazgos y extracciones marítimas. B.O.E. 27-12-62. Decreto de 16 de abril de 1936, modificado por el Decreto 1545/1972, de 15 de junio del Ministerio de Instrucción Pública. Reglamento para aplicación de la Ley del Tesoro Artístico Nacional (G. 17-4-36 y B.O.E. 19-6-72. Decreto de 12 de junio de 1953 del Ministerio de Educación Nacional, por el que se dictan disposiciones para la formalización del Inventario del Tesoro Artístico Nacional. B.O.E. 1-7-53. Ley de 22 de diciembre de 1955 de la Jefatura del Estado, sobre conservación del patrimonio histórico-artístico. B.O.E. 25-12-55. Orden de 3 de marzo de 1969 del Ministerio de Educación y Ciencia, por la que se dan normas para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto de 12 de junio de 1953, sobre transmisión de antigüedades y obras de arte. B.O.E. 24-3-69. Orden de 2 de diciembre de 1969 del Ministerio de Educación y Ciencia, por la que se desarrolla el Decreto 164/1969, de 6 de febrero, sobre comercio de antigüedades. B.O.E. 27-12-69. Decreto 1641/1959 de 23 de septiembre de Presidencia, por el que se convalida la exacción correspondiente a la autorización de exportación de todo objeto de valor e interés arqueológico, histórico o artístico y la de imitaciones o copias. B.O.E. 26-9-59.
- ¹⁵.-Código Civil de 1889.
- ¹⁶.-Ley de 1911 y Reglamento de 1912.
- ¹⁷.-Ramón Fernández, T. 1978: "La legislación española sobre el patrimonio histórico-artístico. Balance de la situación de cara a su reforma". **Revista de Derecho Urbanístico**. nº 60, págs. 13-36.
- ¹⁸.- Sánchez Palencia, F.J. 1981: "El Inventario Arqueológico Español" **Caesaraugusta** nº 53-54. Zaragoza. págs. 101-114.
- ¹⁹.-Hasta la Ley de 1933 la protección sólo se extendía hasta el reinado de Carlos I.
- ²⁰.- Tusell Gomez, J. 1982: "La política de conservación del patrimonio arqueológico". **Revista de Arqueología** nº 15. Madrid. págs. 22-23.
- ²¹.-García Fernández, J. 1987: "La nueva legislación española sobre patrimonio arqueológico". **Revista de Derecho Público**. nº 107. Abril-Junio. págs. 365-399.
- ²².-Sánchez- Palencia, J. 1985: "Reflexiones sobre la nueva Ley del Patrimonio Histórico Español y la Arqueología. **Análisis e investigaciones culturales**. nº 25. págs. 12-19.
- ²³.-Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957.
- ²⁴.-Reglamento (CEE) Nº 3911/92 del Consejo de 9 de diciembre de 1992. Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Edición en lengua Española. L-395. 35º.31-12-92.
- ²⁵.-Ley del Patrimonio Histórico Español 16/85. Artículo 1.2 "Integran el Patrimonio Histórico español los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, **arqueológico**, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los **yacimientos y zonas arqueológicas**, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico.
- ²⁶.-Creado en 1949 y al cual España se adhirió en 19"
- ²⁷.-Creado en 1981 por el Comité de Ministros, recogiendo una recomendación de la Asamblea parlamentaria
- ²⁸.-Existen otros muchos que de forma colateral o tangencial abordan problemas directamente o indirectamente relacionados con el patrimonio arqueológico como Le Droit et la Practique, Etude comparée dans plusieurs pays européens. Doc. CDPH/Nice (87). 1. Strasbourg, 1987. Document de travail préparé en vue du Colloque du Conseil de l'Europe "Archéologie et Grands travaux", Nice, 1987. Archéologie et aménagement. CDPH/Florence 1985. 5.Strasbourg, 1987.
- ²⁹.-Recomendaciones que define los principios internacionales que deberán aplicarse a las excavaciones arqueológicas, aprobada por la Conferencia General en su novena reunión, Nueva Delhi, 5 de diciembre de 1956.

- ³⁰.-cita nº 12. **I Definiciones.** 3a"debería abandonarse el criterio de proteger todos los objetos anteriores a una fecha determinada, fijándose en cambio como norma para la protección que el objeto pertenezca a una época dada o tenga una determinada antigüedad, cuyo número de años sea fijado por la ley.
- ³¹.-Reglamento 9311/92 Anexo . A.1
- ³².- Dupre, J. 1989: "El Consejo de Europa recomienda la protección del patrimonio arqueológico en el contexto de las operaciones urbanísticas". **Espais** nº 19, págs. 7-13.
- ³³.- Sánchez Sastre, J. y Árias, P. 1983: "Cartas Arqueológicas. Un medio de documentar el patrimonio". **Revista de Arqueología** nº 31. Madrid. págs. 27-29.
- ³⁴.-Ver cita 13.
- ³⁵.-Recomendaciones 848 de 1978, 921 de 1981, 1072 de 1988 y 5 de 1989.
- ³⁶.-La Recomendación del Comité Directivo para la conservación integrada del Patrimonio Histórico relativo a la protección y puesta en valor del patrimonio arqueológico en el contexto de las operaciones urbanísticas en el ámbito urbano y rural, celebrado en Estrasburgo el 13 de abril de 1989.
- ³⁷.- Beltran Martínez, A. 1981: "Excavaciones no autorizadas, fraudulentas y clandestinas". **Caesaraugusta** nº 53-54. Zaragoza. págs. 59-66.
Palomero, S. 1984: "Primeras sentencias condenatorias sobre excavaciones clandestinas". **Revista de Arqueología** nº 40. Madrid. págs. 53-55.
- ³⁸.-Convención de La Haya de 1899 y 1907 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto armado. Pacto de Washinton de 15 de abril de 1935. **Convención para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, Convenio de La Haya de 14 de mayo de 1954.**
- ³⁹.-Recomendación del Comité Directivo para la conservación integrada del Patrimonio Histórico relativo a la protección y puesta en valor del patrimonio arqueológico en el contexto de las operaciones urbanísticas en el ámbito urbano y rural, celebrado en Estrasburgo el 13 de abril de 1989
- ⁴⁰.-Annual Report 1992/3 of The Royal Commission on the Historical Monuments of England.
- ⁴¹.-RIVA, RACHA, ARA.