



TRABAJO DE FIN DE GRADO

Régimen Jurídico del Patrimonio Arqueológico

Autor: Laura Peláez Pérez

Tutor: María Luisa Roca Fernández-Castanys

Grado en Relaciones Laborales Y Recursos Humanos

Facultad de Derecho

Universidad de Almería

Curso académico 2016/2017

Almería, Junio de 2017



*No saber lo que ha sucedido antes de nosotros
es como ser incesantemente niños.*

–Cicerón–



ÍNDICE

ABREVIATURAS	4
INTRODUCCIÓN	5
1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y LEGISLATIVOS	6
2. CONCEPTO JURÍDICO DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO	7
3. MARCO REGULADOR DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO	10
3.1. Fundamento constitucional	10
3.2. La Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985	12
3.3. Competencias Autonómicas	14
3.4. Competencias Locales	17
4. ACTIVIDADES ARQUEOLÓGICAS	18
4.1. Concepto legal de las excavaciones, prospecciones y hallazgos casuales	18
4.1.1. <i>Excavaciones</i>	18
4.1.2. <i>Prospecciones</i>	19
4.1.3. <i>Hallazgos casuales</i>	19
4.2. Régimen jurídico de las actividades arqueológicas	21
4.2.1. <i>Autorizaciones administrativas</i>	21
4.2.2. <i>Destino de los bienes arqueológicos</i>	23
4.2.3. <i>Actividades ilícitas</i>	24
4.2.4. <i>Las actividades arqueológicas por iniciativa de la Administración</i>	25
5. TITULARIDAD DE LOS BIENES ARQUEOLÓGICOS	27
5.1. El régimen Civil: el tesoro	27
5.2. El dominio público arqueológico	28
5.2.1. <i>La titularidad autonómica del dominio público arqueológico</i>	31
5.3. Los derechos del descubridor y del propietario del terreno	32
5.4. Las obligaciones del descubridor y del propietario del terreno	34

5.5. Excepción a la regla general del artículo 44	36
6. NIVELES DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO	37
6.1. Los Bienes de Interés Cultural vinculados con la arqueología	38
7. EL EXPOLIO	40
8. RÉGIMEN SANCIONADOR	42
8.1. La potestad sancionadora de la Administración Pública	42
8.2. La vía sancionadora administrativa	44
8.3. Infracciones y sanciones administrativas.....	45
8.3.1. <i>Infracciones</i>	45
8.3.2. <i>Sanciones</i>	48
8.3.3. <i>Prescripción</i>	49
9. CONCLUSIONES	50
10. BIBLIOGRAFÍA	53
11. JURISPRUDENCIA CITADA	56
ANEXOS	57
I. Legislación Autonómica sobre el Patrimonio Histórico Español	57

ABREVIATURAS

- **AAPP** Administraciones Públicas.
- **AP** Administración Pública.
- **Art.** Artículo.
- **BIC** Bienes de Interés Cultural.
- **BOJA** Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.
- **BOPV** Boletín Oficial del País Vasco.
- **CA** Comunidad Autónoma.
- **Cc** Código Civil.
- **CCAA** Comunidades Autónomas.
- **CE** Constitución Española.
- **CP** Código Penal.
- **DOGC** Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya.
- **DOGV** Diario Oficial de la Generalitat de Valencia.
- **LPHE** Ley del Patrimonio Histórico Español.
- **MAN** Museo Arqueológico Nacional.
- **Nº** Número.
- **Op.cit.** Del latín *Opus citatum* (Obra Citada).
- **Pág.** Página.
- **PH** Patrimonio Histórico.
- **RAE** Real Academia Española
- **RD** Real Decreto.
- **SsTS** Sentencias del Tribunal Supremo.
- **STC** Sentencia del Tribunal Constitucional.
- **STS** Sentencia del Tribunal Supremo.
- **TC** Tribunal Constitucional.
- **TS** Tribunal Supremo.
- **Vol.** Volumen.

INTRODUCCIÓN

El Patrimonio Arqueológico es el principal testigo de la contribución histórica del hombre a la civilización y de su capacidad creativa y contemporánea.

La metodología arqueológica permite recuperar, describir y estudiar las evidencias de cultura material del pasado de la humanidad para poder reconstruir la historia. Por ello, la protección y el enriquecimiento de los bienes que integran el Patrimonio Arqueológico constituyen obligaciones fundamentales que vinculan a todos los poderes públicos, para hacer cumplir el mandato que a los mismos dirige el artículo 46 de la norma constitucional.

La importancia indiscutible de este legado se ha traducido en la confección de una gran cantidad de normas estatales y autonómicas de protección y conservación con la finalidad de acrecentar y transmitir ese legado cultural a las futuras generaciones.

Para aproximarnos a lo encomendado por el legislador sobre el Patrimonio Arqueológico, abordaremos el marco normativo en el cual se encuadra el mismo, así como los sistemas de protección, tutela y defensa que el ordenamiento prevé en caso de contravención desde el punto de vista jurídico administrativo.

También será analizada la regulación normativa de las actividades arqueológicas, centrándonos en la figura de la autorización administrativa a la que se sujeta la realización de las mismas.

Además, se tratarán cuantas cuestiones se susciten en torno al contexto jurídico del Patrimonio Arqueológico.

El presente trabajo tiene como propósito el análisis de la funcionalidad específica del Patrimonio Arqueológico, así como el estudio crítico de las principales técnicas jurídicas empleados por el legislador que pretende determinar cuál es la finalidad con la que se recurre a ellas y en qué medida resultan adecuadas para garantizar la citada funcionalidad, así como las medidas de protección y defensa que ofrece para su adecuado mantenimiento y fomento.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y LEGISLATIVOS

Las primeras regulaciones orientadas a la conservación del patrimonio arqueológico las encontramos a finales del siglo XVIII, introducidas por la política ilustrada de la Casa de los Borbones, cuya finalidad principal no era otra que proteger los bienes artísticos e históricos de su eventual exportación. Por ello, el monarca Carlos IV dictó la instrucción de 26 Marzo de 1803: “*Instrucción sobre el modo de recoger y conservar los monumentos antiguos que se recojan en el Reino, bajo la inspección de la Real Academia de la Historia*”.¹ En los sucesivos años, la legislación en torno a la preservación del Patrimonio arqueológico obtuvo una cierta precisión en cuanto a la delimitación de los bienes arqueológicos de la mano del Real Decreto de 20 de marzo de 1867, una disposición de gran trascendencia histórica en la cultura española, pues a través de ella y por mandato expreso de la Reina Isabel II fue ordenado la creación del Museo Arqueológico Nacional (MAN)².

La Ley de 7 de Julio de 1911 de antigüedades y régimen jurídico de las excavaciones artísticas y científicas (desarrollada por el RD de 1 de marzo de 1912) constituye el cuerpo normativo básico en relación con el tratamiento del Patrimonio arqueológico, dando rango de antigüedad a todas las “obras de arte y productos industriales pertenecientes a las edades prehistóricas, antigua y media, hasta el reinado de Carlos I”³ y contribuye a la futura diferenciación jurídica entre bienes muebles e inmuebles.

El RD de 9 de agosto de 1926 sobre protección y conservación de la riqueza artística supuso por primera vez un tratamiento conjunto de todos los bienes integrantes del Tesoro Histórico-Artístico Nacional, presentando además diversas medidas de protección de los bienes.

Por último, la Ley 13 de mayo de 1933, sobre defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico Artístico Nacional, antecesora de nuestra actual Ley del Patrimonio Histórico Español, emana del artículo 45 de la Constitución Republicana de 1931, la cual reconoció por primera vez, en su exposición de motivos, el derecho de los

¹ VALBUENA ARRIZABALAGA, Á. (1997). “El marco jurídico de la actividad arqueológica: legislación estatal y autonómica”. En *La enfermedad en los restos humanos arqueológicos: actualización conceptual y metodológica: actas del IV Congreso Nacional de Paleopatología*. Fundación Municipal de Cultura del Ayuntamiento de San Fernando, pág. 16.

² MARCOS POUS, A. (1993). “Origen y desarrollo del Museo Arqueológico Nacional”. *De Gabinete a Museo. Tres siglos de historia. Museo Arqueológico Nacional*, pág. 37.

³ VALBUENA ARRIZABALAGA, Á. (1997). “El marco.... *op.cit*”, pág. 16.

ciudadanos a acceder al Patrimonio histórico⁴: “*Es principio inspirador de la legislación actual de los pueblos cultos el reconocimiento del derecho de los naturales del país al disfrute de las obras de arte y de cultura legadas por el pasado. Constituyen ellas el tesoro espiritual de la raza y nadie duda ya de que ese tesoro es inalienable*”. Ésta Ley constituía una regulación mucho más exhaustiva que sus predecesoras, bajo una protección de los bienes con una antigüedad superior al centenar de años.

2. CONCEPTO JURÍDICO DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO

Antes de comenzar con el concepto de Patrimonio Arqueológico, debemos conocer lo que se entiende por arqueología, siendo ésta la ciencia que estudia el pasado del hombre a partir del análisis e interpretación de los medios materiales⁵.

El Patrimonio Arqueológico es el único tipo de Patrimonio Histórico que está definido en la normativa legal, lo que lo hace diferente del resto del Patrimonio Histórico sin dejar de ser parte de él⁶.

El artículo 40.1 de la Ley 16/85 del Patrimonio Histórico Español (en adelante LPHE) define el Patrimonio Arqueológico: “*Forman parte del Patrimonio Histórico Español los 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. Forman parte, asimismo, de este Patrimonio los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia del hombre y sus orígenes y antecedentes...*”.

Esta definición debe ser analizada en base a sus elementos: en primer lugar, el citado artículo indica que puede tratarse tanto de *bienes muebles como inmuebles*, debiendo destacarse que la LPHE dedica su Título III a la regulación de los bienes muebles, sin ofrecer definición alguna, por lo que debemos remitirnos al artículo 335 de la legislación civil para ello, estableciendo que: “*se repuntan bienes muebles los susceptibles de*

⁴ GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (2007). “La regulación y la gestión del Patrimonio Histórico-Artístico durante la Segunda República (1931-1939)”. *E-rph: Revista electrónica de Patrimonio Histórico*, pág.68.

⁵ QUEROL FERNÁNDEZ, M.A. & MARTÍNEZ DÍAZ, B. (1996). *La gestión del patrimonio arqueológico en España*. Alianza Editorial, pág. 33.

⁶ QUEROL FERNÁNDEZ, M.A. & MARTÍNEZ DÍAZ, B. (1996). *La gestión del....op.cit*, pág. 39.

apropiación...., y en general todos los que se pueden transportar de un punto a otro sin menoscabo de la cosa inmueble a que estuvieren unidos”.

En cuanto a los bienes inmuebles, el art. 14 de la LPHE, en su apartado primero, define como tales: *“tienen la consideración de bienes inmuebles, además de los enumerados en el artículo 334 del Código Civil, cuantos elementos puedan considerarse consustanciales con los edificios y formen parte de los mismos o de su exorno o lo hayan formado, aunque en el caso de poder ser separados constituyan un todo perfecto de fácil aplicación a otras construcciones o a usos distintos del suyo original, cualquiera que sea la materia de que estén formados y aunque su separación no perjudique visiblemente al mérito histórico o artístico del inmueble al que están adheridos”.* Es importante destacar la especial remisión al Código Civil, el cual contiene una extensa numeración de bienes en los que no nos vamos a detener, sin embargo, conviene destacar el desconcierto que generan algunos bienes enumerados, como frutos, abonos, concesiones administrativas, servidumbres, y demás derechos reales sobre inmuebles⁷.

Con mayor precisión, el apartado segundo del artículo 14 de la LPHE señala que los bienes inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico Español pueden ser monumentos, jardines, conjuntos y sitios históricos, así como zonas arqueológicas, todos ellos declarados como Bienes de Interés Cultural. Más adelante, abordaremos con detenimiento la declaración de BIC y su especial nivel de protección.

El segundo elemento al que el precepto alude es el de los bienes muebles o inmuebles *de carácter histórico*. Con esta referencia, el legislador admite la exigencia de una determinada antigüedad, sin el embargo, no señala umbral cronológico alguno. Por tanto, al hablar del *carácter histórico*, deja al arbitrio de los aplicadores de la norma la concreción del concepto, con el riesgo de obtener respuestas dispares, creando así una cierta inseguridad jurídica⁸.

El tercer elemento en la definición es el necesario estudio con la *metodología arqueológica* –término de origen griego que significa “discurso sobre lo antiguo”- , sin embargo, el legislador no define qué se entiende por metodología arqueológica, pues da por supuesto

⁷ RENART GARCÍA, F. (2001). “La protección penal del Patrimonio Histórico Español a través del art. 323 CP”. *Tesis Doctoral, Universidad de Alicante*, pág. 59.

⁸ BARCELONA LLOP, J. & CISNEROS CUNCHILLOS, M. (2016). *Vestigios y palabras. Arqueología y Derecho del patrimonio arqueológico*. Vol. 8. Ed. Universidad de Cantabria, pág. 267.

que serán los expertos quienes lo determinen⁹. La metodología arqueológica se centra en el análisis de los restos materiales de las sociedades del pasado, con el fin de reconstruirlas o representarlas. Todo lo que ha salido de las manos del ser humano y que sirve para reconstruir su historia son restos del pasado, por ello, puede y debe ser estudiado con metodología arqueológica si quiere reconstruirse la sociedad o el momento que lo hizo y le dio un contexto funcional¹⁰. En otras palabras, la metodología arqueológica, es una ciencia que reconstruye las sociedades del pasado mediante el estudio de sus restos¹¹.

El siguiente elemento se refiere a que *hayan sido o no extraídos*. Este matiz resulta revelador de la auténtica naturaleza de este patrimonio, puesto que dichos bienes muebles o inmuebles son patrimonio al margen de su situación física, indistintamente de que hayan sido extraídos y se encuentren depositados en museos o si aún siguen ocultos bajo tierra, o bajo mar, porque en definitiva este patrimonio es conocido en parte y desconocido en otra, y la definición del mismo debe ser lo suficientemente amplia para proteger el que aún está oculto, se desconoce o respecto del que se tienen indicios de su existencia pero no certeza. A ello se le añade la definición, para clarificar aún más esta idea de protección del patrimonio conocido como del desconocido, y tanto si se encuentran *en la superficie* o *en el subsuelo*, *en el mar territorial* o *en la plataforma continental*¹².

Por último, la Ley continúa su definición indicando que *asimismo, forman parte de este Patrimonio los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia de la humanidad y sus orígenes y antecedentes*. Cuando el artículo habla de elementos geológicos y paleontológicos se refiere a algo que ya tiene asignado un contexto, el humano, del que no resulta lógico ni operativo sacarlo. No se trata, en definitiva, de yacimientos “paleontológicos”, sino de “yacimientos arqueológicos” en cuyo contexto se encuentran restos paleontológicos o geológicos¹³.

⁹ BARCELONA LLOP, J. & CISNEROS CUNCHILLOS, M. (2016). *Vestigios....op.cit*, pág. 105.

¹⁰ CIRUJANO GUTIÉRREZ, C & LABORDE MAEQUEZE, A. (2001). “La conservación arqueológica”. *Revista Arbor*, pág. 692

¹¹ MADRIGAL, A. (2013). *Desenterrar el pasado. Introducción al patrimonio arqueológico*. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pág. 11.

¹² CALDERÓN LLAMAS, J.M. & PÉREZ MONGUIÓ, J.M. (2015). *El derecho de Andalucía del Patrimonio Histórico e instituciones culturales*. Ed. Instituto Andaluz de Administración Pública, pág. 164.

¹³ MOURE ROMANILLO, A. (2003). *Patrimonio cultural y patrimonio natural: una reserva de futuro*. Vol. 5. Ed. Universidad de Cantabria, pág. 40.

3. MARCO REGULADOR DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO

3.1. Fundamento constitucional

El artículo 46 de la Constitución española de 1978 establece la base constitucional de la actividad de los poderes públicos sobre el Patrimonio Arqueológico: *“Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio.”* Su antecesor inmediato lo encontramos en el art. 45 de la Constitución Española de 1931¹⁴.

Entre ambas disposiciones existen algunas diferencias debido al tiempo transcurrido entre ellas, sin embargo, ha de destacarse que el texto recogido en el artículo 45 de la CE de 1931 es mucho más detallado, pues la nueva normativa ha huido de cualquier numeración del objeto y técnicas que configuran la protección del Patrimonio con el fin de evitar posibles lagunas legales futuras, por lo que opta por un tratamiento acorde con las exigencias de generalidad que se desprenden del citado art. 46 de la CE¹⁵.

El TC considera que integran el Patrimonio Histórico- Artístico los bienes que: *“por estar dotados de singulares características, resultan portadores de unos valores que los hacen acreedores de especial consideración y protección en cuanto dichos valores (y hasta los mismo bienes) son patrimonio cultural de todos los españoles e incluso de la comunidad internacional por constituir una aportación histórica a la cultura universal”*.¹⁶

El art. 46 de la CE posee una cierta conexión con otras normas constitucionales: en primer lugar, cabe conectarlo con aquellas disposiciones dirigidas a garantizar el desarrollo de la personalidad, así podemos vincularlo con el art. 9.2 de la CE en el sentido de imponer a los poderes públicos la eliminación de cuantos obstáculos se oponen a la participación de los ciudadanos en la vida cultural.

¹⁴ Artículo 45 Constitución Española de 1931: *“Toda la riqueza artística e histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguardia del Estado, que podrá prohibir su exportación y enajenación y decretar las expropiaciones legales que estimare oportunas para su defensa. El Estado organizará un registro de la riqueza artística e histórica, asegurará su celosa custodia y atenderá a su perfecta conservación”*.

¹⁵ ALZAGA VILLAMIL, O. (1996). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Ed. Cortes Generales, pág. 296.

¹⁶ STC 17/1991

Todo ello reafirmado por el artículo 10.1 al invocar el libre desarrollo de la personalidad, por el art. 20.1.b) que reconoce el derecho a la producción y creación literaria y artística, por el art. 27.2 donde se proclama que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana, además del art. 44 que protege y ampara el derecho al acceso a la cultura.

Asimismo, el artículo 46 se relaciona con el conjunto de normas que imponen un modelo de desarrollo cualitativo del sistema económico constitucional, así el art. 33.2 concreta el contenido de la propiedad privada a través de su función social, todo ello en aras del interés de la colectividad para el disfrute de la propiedad privada sobre bienes artísticos y culturales.

A su vez, el art. 45 posee una significación decisiva para determinar el alcance de la protección al Patrimonio Histórico-Artístico. Finalmente, desde el punto de vista de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia del Patrimonio Histórico Cultural, los artículos 148 y 149 establecen la legitimidad de los Estatutos de Autonomía en cuya redacción se otorga un valor prioritario a las competencias de la cultura¹⁷.

Sin embargo, antes de entrar en materia de competencias entre el Estado y las CCAA sobre el Patrimonio Histórico Cultural, es preciso exponer el fundamento constitucional del proceso de descentralización. Así, el art. 2 de la CE ofrece un marco en el que se desenvuelve el derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones, derecho producido por el ejercicio del “principio dispositivo”; su esencia consiste en atribuir a las entidades territoriales a las que se les reconoce el derecho a la autonomía una capacidad decisiva en la configuración de la organización territorial¹⁸.

¹⁷ALZAGA VILLAMIL, O. (1996). *Comentarios a la Constitución.....op.cit*, pág. 297.

¹⁸FOSSAS ESPALDER, E. (2008). “El principio dispositivo en el Estado autonómico”, *Revista de Derecho Político*, pág. 152.

3.2. La Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985

El art. 46 de la CE encuentra su desarrollo legislativo en la Ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español (desarrollada en el RD de 10 de enero de 1986) cuyo dictado obedeció al propósito de lograr tres objetivos: en primer lugar, congregar la dispersión normativa existente de la materia; en segundo lugar, la incorporación de los nuevos criterios para la protección y conservación de los bienes históricos y culturales; y, por último, responder a las necesidades competenciales entre el Estado y las Comunidades Autónomas¹⁹.

La LPHE, también es conocida como Ley Solana debido al apellido del titular de la cartera de Cultura que presentó a las Cortes Generales el correspondiente proyecto, adoptó una denominación novedosa, “Ley del Patrimonio Histórico”, prescindiendo así de la coletilla “artístico”²⁰.

La LPHE consta de un Preámbulo, nueve Títulos, setenta y nueve artículos, nueve disposiciones adicionales, ocho disposiciones transitorias, dos disposiciones adicionales y, dos disposiciones derogatorias.

El artículo 1 de la mencionada Ley establece los bienes que forman parte del Patrimonio Histórico, exponiendo que: *“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 y antropológico. Asimismo, forman parte del Patrimonio Histórico Español los bienes que integren el Patrimonio Cultural Inmaterial, de conformidad con lo que establezca su legislación especial.”*. Por lo tanto, a tenor del artículo 1, el Patrimonio objeto de este estudio, el Patrimonio Arqueológico, forma parte del Patrimonio Histórico por mandato de dicho precepto.

El Título V de la LPHE contiene en sus artículos 40 a 45, la regulación del Patrimonio Arqueológico, que constituye junto a los Patrimonios Etnológico, Industrial, Documental y Bibliográfico, los denominados “patrimonios especiales.”²¹

¹⁹ ALEGRE ÁVILA, J. M. (2015). “El patrimonio histórico español: régimen jurídico de la propiedad histórica”. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, pág. 222.

²⁰ ALEGRE ÁVILA, J.M. (1992). “El ordenamiento estatal del patrimonio histórico español: principios y bases de su régimen jurídico”. *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, pág. 619.

²¹ VALBUENA ARRIZABALAGA, Á. (1997). “El marco.... *op.cit*”, pág. 17.

Los bienes integrantes de los “patrimonios especiales” son un conjunto de bienes dotados de caracteres singulares que los individualizan como conjuntos o completos, y que tradicionalmente han sido localizados en textos independientes²².

A continuación, veremos de forma muy resumida, el contenido del Título V de la LPHE; sin embargo, a lo largo del presente trabajo analizaremos, entre otros, los artículos integrantes del mismo.

El artículo 40 de la LPHE implanta una definición jurídica novedosa del Patrimonio Arqueológico, pues definió lo arqueológico sobre la base de la metodología.

Por su parte, el art. 41 tipifica y describe las excavaciones arqueológicas, las prospecciones arqueológicas y los hallazgos casuales.

El artículo 42 regula las autorizaciones de las excavaciones y prospecciones arqueológicas por parte de las Administraciones competentes.

El artículo 43, permite a la Administración actuar de oficio en el estudio y defensa del Patrimonio Arqueológico sobre los terrenos públicos o privados.

De gran relevancia es el artículo 44, pues confiere el carácter de demanial a todos los bienes que integran el Patrimonio Arqueológico.

Finalmente, el artículo 45 vincula el depósito de los materiales arqueológicos a los Museos o Centros que la Administración adquirente determine²³.

Por último, es importante destacar la finalidad con la que fue instaurada dicha Ley, siendo deseo del legislador proclamar que ésta viene constituida por la conservación, el acrecentamiento y la transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Histórico Español, pretendiendo, de esta forma, cumplir con el mandato del artículo 46 de la CE. Además, no podemos olvidar, que la finalidad conservadora no adquiere entidad suficiente sin una política efectiva de protección del Patrimonio²⁴.

²² ALEGRE ÁVILA, J. M. (1992). “El ordenamiento estatal...*op.cit*”, pág. 626.

²³ VALBUENA ARRIZABALAGA, Á. (1997). “El marco... *op.cit*”, pág. 18.

²⁴ RENART GARCÍA, F. (2001). “La protección penal...*op.cit*”, pág. 40.

3.3. Competencias Autonómicas

La descentralización en la gestión, investigación y defensa del Patrimonio Arqueológico viene provista, como se ha indicado anteriormente, tanto por la Constitución como por los Estatutos de Autonomía de las respectivas Comunidades Autónomas.

Sin embargo, la distribución competencial queda poco clarificada, por lo que, ante diversos recursos interpuestos por las CCAA de Galicia, Cataluña y el País Vasco al entender que la LPHE Español invadía algunas de sus competencias, el Tribunal Constitucional²⁵ se pronunció al respecto estableciendo un marco global de competencias entre el Estado y las CCAA, así le corresponde al Estado competencia exclusiva en materia de expolio y exportación; y a las Comunidades Autónomas, los llamados por la sentencia “tratamientos generales”, que incluyen todo el conjunto de la práctica arqueológica, desde la formalización de los permisos hasta los estudios pertinentes²⁶.

Las Comunidades Autónomas, en sus respectivos Estatutos de Autonomía, desarrollan los preceptos establecidos en la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español, actualizando algunos aspectos en los que se ha quedado un tanto superada la mencionada Ley por circunstancias de la temporalidad, extendiéndose en detalles que debieran ser tratados por los reglamentos que desarrollan las leyes²⁷.

El análisis exhaustivo del Patrimonio Arqueológico en España es un tanto complejo, pues, como puede comprobarse en el *anexo I* del presente trabajo, cada Comunidad Autónoma establece su propia reglamentación en cuanto a aquellos aspectos que le competen.

Desde el punto de vista de la distribución de competencias en la defensa del Patrimonio Histórico Artístico y Cultural, el art. 148.1 de la CE establece que “*Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: °14 Artesanía, °15 Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la CCAA, °16 Patrimonio monumental de interés para la CCAA, °17 Fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la CCAA*”.

Por su parte, el art. 149.1.28. ° constituye que: “*El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias.... Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental*

²⁵ STC 17/1991, de 31 de Enero

²⁶ VALBUENA ARRIZABALAGA, Á. (1997). “El marco.... *op.cit*”, pág.14.

²⁷ SANTOS VELASCO, J. A. (2002). “Algunas observaciones sobre la actual legislación española de patrimonio arqueológico”. *Iberia: Revista de la Antigüedad*, pág. 10.

español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas". Además, el artículo 149 en su apartado segundo dispone que: *"Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atribución esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas"*.

De lo dispuesto en los mencionados artículos, podemos concluir que el sistema de distribución de competencias se sostiene sobre dos situaciones que brinda la Constitución: por un lado, las competencias que se ofrecen a las CCAA para que puedan ser asumidos en sus Estatutos de Autonomía y, por otro lado, las que se reservan al Estado.

El sistema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas plantea una serie de problemas, destacando lo relativo a la interpretación y adecuada solución de dicha distribución, por lo que el Tribunal Constitucional ha debido de pronunciarse en diversas ocasiones.

En la jurisprudencia del TC, en materia de distribución de competencias sobre Patrimonio Histórico – Artístico entre el Estado y las CCAA, pueden deducirse ciertas directrices que responden a tres ideas básicas²⁸:

- I. *Concurrencia en la titularidad* de las competencias entre el Estado y las CCAA, ya que estima que *"la cultura es algo de la competencia propia e institucional, tanto del Estado como de las CCAA"*²⁹.
- II. *Colaboración en el ejercicio de esas competencias*, pues *"la previsión genérica de medidas que faciliten su colaboración y el mutuo intercambio de información en materia de Patrimonio Histórico, no sólo no puede considerarse contraria a la Constitución, sino exigida por el artículo 149.2 CE"*³⁰. Por ello, en la elaboración de registros, catálogos o censos de bienes integrantes del Patrimonio Histórico, la competencia de la Administración del Estado para realizar su inventario general *"habrá de llevarse a cabo en colaboración con las demás Administraciones competentes"*³¹.

²⁸ ALZAGA VILLAMIL, O. (1996). *Comentarios a la Constitución.....op.cit.*, pág. 298.

²⁹ SsTC 49/1984, 175/1985 y 106/1987

³⁰ STC 17/1991

³¹ STC 17/1991

III. Coordinación estatal para la garantía del interés público que revisten los bienes integrantes del Patrimonio Histórico. Así, se reconoce al Estado, aparte de sus competencias exclusivas, la competencia en “aquello que precise de tratamientos generales o que haga menester esa acción pública cuando los fines culturales no pudieran lograrse desde otras instancias³²”. Ya que se entiende que la integración de las materias referentes al Patrimonio Histórico en el ámbito más amplio que viene determinado por el valor de la cultura “permite hallar fundamento a la potestad del Estado para legislar en aquélla”. Si bien se puntualiza que no cabe “extender la competencia estatal a ámbitos no queridos por el constituyente, por efecto de aquella incardinación general del Patrimonio Histórico en el término cultural, pues por esta vía se dejarían vacíos de contenido los títulos del bloque de la constitucionalidad que se limitan a regular una porción definida del amplio espectro de la misma³³”. La distribución de competencias entre el Estado y las Autonomías respecto al Patrimonio Histórico-Artístico y cultural parte de la atribución al Estado de la titularidad exclusiva de la defensa de dicho patrimonio contra la exportación y expoliación, que procede del artículo 149.1.28 CE. Las CCAA tienen competencias en esta materia de acuerdo con lo previsto en sus respectivos Estatutos; “sin que ello implique que la eventual afectación de intereses generales o la concurrencia de otros títulos competenciales del Estado en materia determinada no deban también tenerse presentes como límites que habrá de ponderar en cada caso concreto³⁴”.

En definitiva, el reparto constitucional de competencias atribuye a las CCAA la titularidad de cuanto se refiere al patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico situado en su territorio, reservando al Estado la defensa del patrimonio histórico español en su conjunto frente a la expoliación y la exportación, así como los museos, archivos y bibliotecas de su titularidad. Pero esta distribución no excluye, en el plano supraestatal, el reconocimiento de las competencias de las organizaciones internacionales en la tutela de bienes que interesan a toda la humanidad; y, en el plano infra-autonómico, las competencias que incumben a las entidades locales.

³² STC 49/1984

³³ STS 17/1991

³⁴ STS 17/1991

3.4. Competencias Locales

Dada la cercanía e inmediatez de los ciudadanos con los Ayuntamientos, es lógico pensar que éstos resulten imprescindibles a la hora de gestionar el Patrimonio Histórico.

Las Corporaciones municipales reciben por mandato de la LPHE una corta serie de obligaciones que van desde la colaboración hasta cuestiones relacionadas con licencias de obras o exenciones de impuestos.

Asimismo, el artículo 7 de la LPHE establece: *“Los Ayuntamientos cooperarán con los Organismos competentes para la ejecución de esta Ley en la conservación y custodia del Patrimonio Histórico Español comprendido en su término municipal, adoptando las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción. Notificarán a la Administración competente cualquier amenaza, daño o perturbación de su función social que tales bienes sufran, así como las dificultades y necesidades que tengan para el cuidado de estos bienes. Ejercerán asimismo las demás funciones que tengan expresamente atribuidas en virtud de esta Ley”*.

Además de las mencionadas funciones, la LPHE en su artículo 20 precisa la obligatoriedad de redactar un Plan Especial o cualquier otra figura de protección para los Bienes Inmuebles declarados BIC en su municipio.

Con independencia de lo que establezcan las Leyes de PH sobre las obligaciones o competencias de los Ayuntamientos, existen otras normas en nuestro país que ordenan las competencias de los Municipios. La Ley 7/1985, reguladora de las bases del Régimen Local, establece que el Municipio tendrá competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las CCAA, en materia de PH, aunque podrán solicitar dispensa de sus obligaciones cuando les resulten de difícil o imposible cumplimiento.

En cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas, con la Ley indicada como fondo, existen normativas municipales concretas, por lo que nos encontramos ante un amplio régimen jurídico en materia de gestión del Patrimonio Arqueológico. En este modelo administrativo descentralizado es fundamental el análisis de los mecanismos de coordinación creados para conseguir un tratamiento homogéneo y un avance conjunto en las tareas de protección, investigación y difusión del Patrimonio Arqueológico³⁵.

³⁵ QUEROL FERNÁNDEZ, M.A. & MARTÍNEZ DÍAZ, B. (1996). *La gestión del....op.cit*, pág. 195.

4. ACTIVIDADES ARQUEOLÓGICAS

4.1. Concepto legal de las excavaciones, prospecciones y hallazgos casuales.

El artículo 41 de la LPHE, en sus diferentes apartados, realiza una detallada descripción de los tres tipos importantes de actividades arqueológicas: las excavaciones, prospecciones y hallazgos casuales. La Ley distingue entre las excavaciones sistemáticas y voluntarias de las derivadas por hallazgo casual o por remociones de tierras u obras de cualquier índole o azar³⁶.

4.1.1. Excavaciones

El párrafo primero define las excavaciones arqueológicas considerando que: “*son excavaciones arqueológicas las remociones en la superficie, en el subsuelo o en los medios subacuáticos que se realicen con el fin de descubrir e investigar toda clase de restos históricos o paleontológicos, así como los componentes geológicos con ellos relacionados*”.

Parece, por tanto, que la primera característica de la excavación es remover el terreno o las cosas almacenadas, ya que, si no hay remoción, estaremos sólo ante una prospección. En el subsuelo la concepción de excavar es más corriente, ya que se entiende necesariamente como remoción. En los medios subacuáticos la labor de remoción es entendida en el fondo del mar, pues raramente los bienes de interés arqueológico están flotando en el agua. En todo caso, la idea de remoción significa, en los tres supuestos, trabajo, esfuerzo y alteración de la situación en que se encuentren los bienes.

La segunda característica de las excavaciones es su fin, es decir, descubrir e investigar los bienes arqueológicos.

Por último, encontramos la nota característica en la clase de restos encontrados tras la excavación, ya sean restos históricos o paleontológicos, y subsidiariamente se extiende a los componentes geológicos con ellos relacionados. Sin embargo, si lo que se busca o investiga es la composición de la Naturaleza y elementos geológicos, encontrará su regulación en la Ley de Minas o en normas sobre conservación del paisaje o de la Naturaleza, pero no por normas del Patrimonio Arqueológico³⁷.

³⁶ BASSOLS COMA, M. (1987). “El Patrimonio Histórico Español: aspectos de su régimen jurídico”. *Revista de administración pública*, pág. 121.

³⁷ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio histórico español y la Ley de 25 de junio de 1985*. Ed. Civitas, Madrid, pág. 746.

4.1.2. Prospecciones

El segundo párrafo de la citada Ley aborda la actividad arqueológica de las prospecciones, estableciendo que: *“Son prospecciones arqueológicas las exploraciones superficiales o subacuáticas, sin remoción del terreno, dirigidas al estudio, investigación o examen de datos sobre cualquiera de los elementos a que se refiere el apartado anterior.”*

Las prospecciones se caracterizan por realizar su actividad sin remoción del terreno, por tanto, ésta es la principal característica que la diferencia de las excavaciones.

Dichas prospecciones son menos gravosas que las excavaciones, pues conoce, explora, estudia, e investiga sin alterar en nada la situación de los bienes, es decir, no modifica o remueve el estado de los restos³⁸.

El objetivo aquí es el estudio, la investigación y el examen de datos sobre cualquiera de los elementos a que se refiere *“el apartado anterior”*, es decir, no existe diferencia en cuanto a la clase de restos (históricos o paleontológicos) ni en cuanto a la relación con los componentes geológicos que los rodea.

Como consecuencia de estas diferencias, es evidente que la Administración debería dar un trato diferente a uno y otro tipo de investigación. Dado que en las excavaciones pueden originarse graves daños al Patrimonio Arqueológico por las actividades de remoción, éstas deberían ser más limitadas y concedidas con grandes exigencias y garantías. Sin embargo, en el caso de las autorizaciones para las prospecciones, la Administración debería conceder de forma más generosa los distintos permisos competentes³⁹.

4.1.3. Hallazgos casuales

El tercer y último párrafo del artículo 41 incluye la regulación de los hallazgos casuales estableciendo que: *“Se consideran hallazgos casuales los descubrimientos de objetos y restos materiales que, poseyendo los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español, se hayan producido por azar o como consecuencia de cualquier otro tipo de remociones de tierra, demoliciones u obras de cualquier índole”*.

³⁸ IGLESIAS GIL, J. M. (2009). *Actas de los XVIII Cursos Monográficos sobre el Patrimonio Histórico*. Vol. 12. Ed. Universidad de Cantabria, pág. 394.

³⁹ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit*, pág. 748.

Tradicionalmente, la definición de los hallazgos casuales se venía utilizando por la doctrina en relación con el tesoro oculto del Código Civil.

Los hallazgos casuales a los que la Ley de 1985 se refiere son los bienes que posean los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español; es decir, todos aquellos bienes a los que se refiere el artículo 1 de la Ley, aunque lo más frecuente será que se refiera a objetos de valor artístico, histórico, paleontológico y arqueológico.

Es imprescindible para que nos encontremos ante un hallazgo casual que se haya descubierto únicamente como consecuencia del azar, por lo que no cabe que haya sido mediante excavación o prospección, pues, como hemos podido comprobar anteriormente, éstos tienen su régimen propio.

La LPHE distingue distintos niveles de hallazgos casuales; en primer lugar, el hallazgo puro, mediante el cual uno o varios bienes son descubiertos como consecuencia del azar.

En segundo lugar, la Ley contempla el hallazgo casual por “*remociones de tierra y demoliciones*”; en este sentido no se refiere al azar estricto, pero tampoco por una actividad de búsqueda.

Finalmente, el precepto habla de hallazgo casual por “*obras de cualquier índole*” para recoger cualquier otro hallazgo por la realización de obras que no sean estrictamente remociones de tierra o demoliciones⁴⁰.

Dentro de los hallazgos casuales se pueden producir dos situaciones distintas: que se conozca quién es el propietario de los bienes hallados o que no exista constancia alguna de este hecho. En el primer caso, si se quiere que esos bienes pasen a poder del Estado deberá pagar el valor que tengan desde el momento en que el que ostente la propiedad podrá ser privado de ella por causa justificada de utilidad pública o interés social, como reclama el art. 33.3 de la CE⁴¹, pero deberá mediar siempre la correspondiente indemnización. En el segundo caso, cuando no se conozca al titular de los bienes hallados, no existe ningún problema de propiedad, por lo que dichos bienes, si ostentan los valores propios del Patrimonio Histórico, pasarán a formar parte del dominio público⁴².

⁴⁰ GONZÁLEZ ALCALDE, J. G. (2011). “Aspectos de la relación entre la protección jurídica y museística del patrimonio arqueológico en España: estado de la cuestión”. *Boletín del Museo Arqueológico Nacional*, pág. 150.

⁴¹ Art. 33 de la CE: “*Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización....*”.

⁴² ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit*, pág. 754.

4.2. Régimen jurídico de las actividades arqueológicas

4.2.1. Autorizaciones administrativas

La LPHE, en el artículo 42.1 especifica que: *“Toda excavación o prospección arqueológica deberá ser expresamente autorizada por la Administración competente, que, mediante los procedimientos de inspección y control idóneos, comprobará que los trabajos estén planteados y desarrollados conforme a un programa detallado y coherente que contenga los requisitos concernientes a la conveniencia, profesionalidad e interés científico”*.

El precepto es muy riguroso con el tema de las autorizaciones pues expone: *“toda excavación o prospección”*; parece que, tanto en la excavación como en la prospección, se les da el mismo trato formal. Sin embargo, como hemos indicado anteriormente, la excavación es mucho más gravosa que la prospección, por lo que, a mi parecer, debería ser un trámite más ágil.

En todo caso, toda persona que desee realizar excavaciones o prospecciones arqueológicas, incluso si es en su propio terreno, deberá realizar la correspondiente solicitud y, la obtención de una autorización expresa que deberá especificar los términos, condiciones, extensiones y características de la investigación a realizar⁴³.

Con el traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas, serán los órganos de cada Comunidad Autónoma los que deban recibir la solicitud, atenderla, poner las condiciones y conceder o negar la autorización, incluso cuando las autorizaciones se extiendan en el territorio del mar.

El problema que aquí radica es, sin duda, que cada CA tiene su propio sistema de solicitudes y autorizaciones, por lo que es posible que diversas conductas o sistemas no coincidan en todo el territorio, lo que podría conllevar a una política más restrictiva para conceder autorizaciones en algunas Comunidades Autónomas y, en otras, concederlas con una mayor facilidad. Por ello, sería importante que la Ley fijara unos mínimos o un marco de actuaciones que evitara grandes diferencias en cuestiones técnicas, creando así un sistema más homogéneo⁴⁴.

⁴³ MOREU BALLONGA, J.L. (1993). “Hallazgos de interés histórico, artístico y/o arqueológico”. *Revista de administración pública*, (132), pág. 183.

⁴⁴ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit*, pág. 759.

El precepto también explica que, tras la solicitud y su correspondiente autorización, las investigaciones deben estar sujetas a un “*procedimiento de inspección y control idóneos*”, pues dichos procedimientos son precisos en aras de conservar el Patrimonio Arqueológico. Del mismo modo que cada Comunidad Autónoma tiene su propio sistema de concesión de autorizaciones para excavar o explorar, también los tienen para sus procedimientos de inspección y control.

El artículo 42.1 introduce la exigencia de un “*programa detallado y coherente*”. Es decir, que la solicitud deberá contener ese programa para que se pueda hacer el control idóneo y comprobar que los trabajos están planteados conforme a un propósito ordenado y científico, y ese control a través de la inspección puede seguirse mientras los trabajos se desarrollan porque éstos han de ajustarse a ese programa⁴⁵.

Por último, el precepto exige que el programa contenga una serie de requisitos. En primer lugar, la “*conveniencia*” de la investigación, es decir, todas las razones que acreditan la oportunidad de ese trabajo, para qué ha de servir, en qué plan general encaja, además de una ponderación de las ventajas e inconvenientes que se deben producir como consecuencia de ella.

El segundo término es la “*profesionalidad*”, es decir, ha de incorporarse la referencia a las personas que dirijan el proyecto, y a las personas que van a participar en él como especialistas, con indicación de su preparación, experiencia y titulación.

Como último requisito, la Ley exige “*el interés científico*”. Evidentemente es indispensable que el programa demuestre el interés científico de la excavación o prospección que se solicita o propone.

En base a los cumplimientos de dichos requisitos, la Administración competente ha de conceder o denegar la autorización. Esta concesión debe contener siempre un componente notable de discrecionalidad por parte del órgano de la Administración; discrecionalidad que no puede ser equiparable a capricho o cualquier tipo de discriminación, por lo que parece lógico y necesario que la autorización o denegación sea razonada, para que le permita al solicitante su conocimiento, y poder subsanar así los posibles defectos que frenen la investigación⁴⁶.

⁴⁵ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit.*, pág. 762

⁴⁶ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit.*, pág. 764

4.2.2. Destino de los bienes arqueológicos

El artículo 42.2 regula el destino de los bienes arqueológicos estableciendo que: “*La autorización para realizar excavaciones o prospecciones arqueológicas obliga a los beneficiarios a entregar los objetos obtenidos, debidamente inventariados, catalogados y acompañados de una Memoria, al Museo o Centro que la Administración competente determine y en el plazo que se fije, teniendo en cuenta su proximidad al lugar del hallazgo y las circunstancias que hagan posible, además de su adecuada conservación, su mejor función cultural y científica. En ningún caso será de aplicación a estos objetos lo dispuesto en el artículo 44.3 de la presente Ley.*”

La autorización administrativa, con independencia de la vía por la que se recupere una evidencia arqueológica, ya sea como consecuencia de excavaciones o prospecciones autorizadas, obliga a los beneficiarios a depositar los bienes en el espacio físico establecido por la Administración⁴⁷.

A estos efectos resulta habitual diferenciar entre los hallazgos causales y las actividades autorizadas y programadas. En cuanto a los primeros, los bienes arqueológicos pueden ser descubiertos por cualquier particular, y por tanto éstos pueden ser objeto de compensación económica; además, los bienes hallados no están sometidos a ningún tipo de control previo, siéndoles de aplicación unos plazos más cortos en cuanto a notificación y depósito.

Sin embargo, en el caso de las actividades autorizadas al que se refiere el art.42.2, sus beneficiarios no tienen derecho a ningún tipo de contraprestación económica, pues se presupone que éstos tienen interés científico en la excavación o prospección arqueológica. Así se deduce del art. 44.3, al cual nos remite el último párrafo del artículo que estamos comentando. En este caso, se amplían los plazos administrativos, y se facilita una suerte de depósito provisional, que puede ser entre uno a dos años, para el estudio de los bienes. Una vez transcurrido los plazos, las evidencias arqueológicas deberán ser depositadas en el museo correspondiente habilitado por la Administración⁴⁸.

En cuanto al lugar de la entrega, el depósito debe hacerse en un museo o centro determinado por la Administración competente, no pudiendo ésta elegir arbitrariamente, sino teniendo en cuenta “*su proximidad al lugar del hallazgo*” y las “*circunstancias que hagan posible su adecuada conservación*” y su “*mejor función cultural y científica*”. Por

⁴⁷ GONZÁLEZ ALCALDE, J. G. (2011). “Aspectos de la relación...*op.cit*”, pág. 153.

⁴⁸ VALBUENA ARRIZABALAGA, Á. (1997). “El marco.... *op.cit*”, pág. 23.

lo tanto, parece que la Ley nos marca estos tres criterios que han de ser conjuntamente utilizados.

Por lo que respecta a la forma de entrega, los bienes deben depositarse inventariados, catalogados y acompañados de una Memoria. El inventario ha de entenderse como enumeración o relación; y el catálogo como descripción y calificación, es decir, incorporando los datos científicos y las características que permitan valorarlo científicamente. La Memoria, completa uno y otro⁴⁹.

Por último, el plazo para la entrega con la correspondiente Memoria y el estudio no está fijado en la Ley, pero lo deberá determinar el Reglamento.

4.2.3. Actividades ilícitas

El artículo 42.3 de la LPHE regula las actividades ilícitas del Patrimonio Arqueológico, un fenómeno muy frecuente en este ámbito, el cual constituye una de las mayores plagas que más daño hacen a la investigación histórica y arqueológica.

Cuando hablamos de actividades ilícitas nos referimos, sin lugar a duda, a las excavaciones y prospecciones arqueológicas.

La LPHE distingue las siguientes situaciones⁵⁰:

- a) Las excavaciones o prospecciones arqueológicas realizadas sin la autorización correspondiente.
- b) Las excavaciones o prospecciones arqueológicas llevadas a cabo incumpliendo los términos en que fueron autorizadas.
- c) Las obras de remoción de tierra, de demolición o cualesquiera otras realizadas en el lugar donde se haya producido un hallazgo casual, con tal que se hagan con posterioridad a ese hallazgo, y no hubiera sido comunicado inmediatamente a la Administración competente. En este caso, es muy frecuente que ocurran dos situaciones. En primer lugar, puede que como consecuencia de cualquier tipo de obra aparezca en un terreno alguna pieza de interés arqueológico, parte de un edificio, ruinas, estatuas, monedas, etc... por causa del azar, sin embargo, los

⁴⁹ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit.*, pág. 770.

⁵⁰ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit.*, pág. 776.

responsables, en vez de suspender la obra y comunicarlo a la Administración, continúen la búsqueda destrozando el yacimiento, ocasionando un grave daño cultural. Aunque es más frecuente aún, que bajo la misma situación anterior, los responsables oculten el hallazgo y aceleren las remociones o las obras, temerosos de que, la Administración, paralice sus proyectos de forma indefinida.

En cuanto a las consecuencias de estas actividades ilícitas, el artículo 42.3 se limita a señalar que ese tipo de obras son ilícitas y sus responsables serán sancionados con arreglo a esta ley. Por lo tanto, el mencionado artículo nos remite, concretamente, al artículo 76.f) de la LPHE, en el cual está configurado la sanción, al que corresponden sanciones económicas previstas en el art. 76.2 y 3.

Las infracciones y sanciones administrativas es un tema que abordaremos más adelante, por lo que aquí no vamos a indagar en exceso.

4.2.4. Las actividades arqueológicas por iniciativa de la Administración

El art. 42.1 de la LPHE anteriormente analizado exponía que todas las excavaciones y prospecciones, en cualquier supuesto, deberían ser expresamente autorizadas por la Administración competente; por tanto, debemos entender que aunque sea una Administración Pública la que la promueva, deberá atender a las exigencias marcadas en la Ley, tanto en las autorizaciones como en los procedimientos requeridos.

El artículo 43 de la LPHE establece que: *“La Administración competente podrá ordenar la ejecución de excavaciones o prospecciones arqueológicas en cualquier terreno público o privado del territorio español, en el que se presuma la existencia de yacimientos o restos arqueológicos, paleontológicos o de componentes geológicos con ellos relacionados. A efectos de la correspondiente indemnización regirá lo dispuesto en la legislación vigente sobre expropiación forzosa”*

Dada la ambigüedad del artículo podemos entenderlo de dos maneras distintas⁵¹. Por un lado, como un reconocimiento de que la Administración competente, que es la que debe dar la autorización, puede ordenar y autorizar ese tipo de obras en cualquier terreno, público o privado, y que no puede oponerse el particular propietario, ya que el interés público de la investigación justifica la ocupación de acuerdo con la Ley de Expropiación

⁵¹ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit*, pág. 779.

Forzosa. Este sentido parece lógico, dada la forma de expresarse y la referencia a los terrenos privados. Por otro lado, como la declaración de que la Administración competente puede ordenar, por sí misma, la ejecución de excavaciones o prospecciones, no para conceder autorización a solicitantes, sino a su iniciativa y de oficio.

Sin embargo, para realizar una interpretación mucho más exacta, podríamos entender el artículo 43 en los ambos sentidos. En primer lugar, completaría el art. 42 en el caso de excavación o prospección autorizada. La solicitud se destinaría a la Administración competente, que debería estudiarla y otorgarla. Para ello, un requisito indispensable es autorizar la ocupación del terreno.

En el supuesto de que se trate de un terreno público, la Administración puede ordenar la ejecución de esas obras, como estipula el art. 43. Aunque, dada la variedad de propiedades públicas, la Administración Competente será la de la Comunidad Autónoma la que deberá resolver el problema de la ocupación de ese terreno por el procedimiento correspondiente. Bastante discutido es el tema de las indemnizaciones en caso de ocupación de terreno público, pues ninguna Ley hace referencia a ello, pero parece lógico que por el régimen jurídico económico de muchos de los organismos públicos, que posiblemente puedan quedar afectados, habría que aplicar la Ley de Expropiación Forzosa, así como si de un terreno público se tratara⁵².

En el caso de tratarse de un terreno privado, se aplicaría el art. 83 de la Ley de Expropiación Forzosa; entregándose la correspondiente indemnización al dueño del terreno a efectos de ocupación. En la Ley de Expropiación Forzosa se regula la expropiación de bienes por su valor arqueológico en los artículos 76 y 85, y la ocupación temporal por causas de excavaciones arqueológicas en el art. 83, que se remite a las normas especiales que fijan la indemnización para caso de ocupaciones temporales.

En segundo lugar, el art. 43 serviría para facilitar a la Administración para ordenar y promover la ejecución de excavaciones y prospecciones en cualquier terreno público o privado del territorio español en el que ella sea precisamente la competente. Por último, cabría señalar que para ordenar la ejecución de las actividades arqueológicas es necesario que se presuma la existencia de yacimientos o restos arqueológicos, que deberá avalarse por medio de indicios o estudios que la administración considere razonable⁵³.

⁵² ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit*, pág. 780

⁵³ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit*, pág. 781

5. TITULARIDAD DE LOS BIENES ARQUEOLÓGICOS

5.1. El régimen Civil: el tesoro

El régimen jurídico de los hallazgos de bienes muebles valiosos está marcado por la figura del tesoro, la cual ha estado caracterizada por la influencia del Derecho Romano⁵⁴.

El concepto del tesoro se construyó en base a los hallazgos, apoyándose sobre circunstancias fácticas, ocasionales y accidentales; proporcionando una única solución a múltiples supuestos que debieran ser merecedores de un diverso régimen jurídico.

En el régimen del tesoro, existía una atribución inmediata de la titularidad del bien desde su descubrimiento, con especial protagonismo al dueño del terreno y, en menor medida, al hallador.

Las primeras regulaciones modernas del tesoro las encontramos en el RD de 16 de mayo de 1834, el cual estableció que *“corresponde al Estado la mitad de los tesoros, o sea, de las alhajas, dinero u otra cualquiera cosa de valor, ignorada u ocultada que se hallen en terrenos pertenecientes al Estado”*.

La regulación del tesoro⁵⁵, vigente en la actualidad, se regula en el Código Civil de 1889, abordándose en dos ubicaciones diversas. En primer lugar, el Título I del Libro III, “De la ocupación”, contiene los artículos 610 y 614. El primero señala que se adquieren por ocupación los bienes apropiables por naturaleza que carecen de dueño, entre los cuales se cita el tesoro oculto; el segundo artículo atiende al supuesto del descubrimiento casual en propiedad ajena, para remitirse a lo dispuesto en el art. 351 Cc.

En segundo lugar, se implanta en el Libro II, Título II, Capítulo I “De la propiedad en general”, en los artículos 351 y 352. El primer precepto es el que regula propiamente la adquisición, plasmando que: *“El tesoro oculto pertenece al dueño del terreno en que se hallare. Sin embargo, cuando fuere hecho el descubrimiento en propiedad ajena, o del Estado, y por casualidad, la mitad se aplicará al descubridor. Si los efectos descubiertos fueren interesantes para las Ciencias o las Artes, podrá el Estado adquirirlos por su justo precio, que se distribuirá en conformidad a lo declarado.”*

⁵⁴ ROMA VALDÉS, A. (2002). “La Ley y la realidad en la protección del patrimonio arqueológico español”. *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, pág. 69.

⁵⁵ LEÑERO BOHÓRQUEZ, M. R. (2011). “La tutela jurídico-administrativa de la funcionalidad del patrimonio arqueológico: dominio público y control administrativo de las actividades arqueológicas”. *Tesis Doctoral, Universidad de Huelva*, pág. 322.

Como trataremos más adelante, esta regulación del Código Civil parece sentar las bases de los derechos del propietario del terreno y del descubridor en concepto de premio de los hallazgos casuales establecidos en la Ley de 1985.

El segundo precepto enunciado, el art. 352 Cc, formula el concepto del tesoro, indicando lo siguiente: “*Se entiende por tesoro, para los efectos de la ley, el depósito oculto e ignorado de dinero, alhajas u otros objetos preciosos, cuya legítima pertenencia no conste*”.

Completan las referencias el art. 471 Cc, según el cual el usufructuario tiene la condición de tercero a efectos de descubrimiento, y el art. 1632 Cc que, por el contrario, reconoce a la persona que ostenta el derecho real, los mismos derechos que corresponden al propietario del terreno⁵⁶.

5.2. El dominio público arqueológico

La ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, clasifica en dos categorías los bienes pertenecientes a las AAPP. Por un lado, el artículo 5 de la citada Ley establece que los bienes pueden ser de *dominio público*⁵⁷, que son los destinados a un uso o servicio público y, por otro lado, *patrimoniales* (art. 7), es decir, los que, siendo de esas Administraciones, no tienen ese destino. Ambos están sometidos a un régimen jurídico especial cuya base es el derecho de propiedad, siéndoles de aplicación los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad⁵⁸.

El art. 132.1 de la CE manifiesta que: “*La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad....*”.

Del mandato del precepto constitucional puede deducirse, en primer lugar, la existencia de una reserva de Ley para determinar el régimen jurídico de estos bienes. En segundo lugar, la regulación del dominio público se inspirará, entre otros, en el principio de inalienabilidad, el cual representa la imposibilidad de enajenar los bienes declarados de

⁵⁶ LEÑERO BOHÓRQUEZ, M. R. (2011). “La tutela jurídico-administrativa....*op.cit*, pág. 324.

⁵⁷ Art. 5 de la Ley 33/2003: 1. Son bienes y derechos de dominio público los que, siendo de titularidad pública, se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales. 2. Son bienes de dominio público estatal, en todo caso, los mencionados en el artículo 132.2 de la Constitución.

⁵⁸ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit*, pág. 782.

dominio público mientras éstos ostenten este carácter; es decir, los bienes inalienables están fuera del comercio, y no pueden ser objeto de contrato.

El principio de imprescriptibilidad en el dominio público tiene como fin la defensa de la integridad de los bienes frente a las posibles expoliaciones de los particulares que podrían llegar a producirse por el transcurso del paso del tiempo. La imprescriptibilidad es una consecuencia derivada del principio de inalienabilidad.

También, como consecuencia de la inalienabilidad, se produce la inembargabilidad de los bienes de dominio público. El principio de inembargabilidad aboga que dichos bienes no pueden ser objeto de embargo, gravámenes o similares⁵⁹.

El art. 44.1 de la LPHE guarda una considerable importancia pues regula el régimen de propiedad de todos los bienes culturales que se descubran por cualquier causa, exponiendo que: *“Son bienes de dominio público todos los objetos y restos materiales que posean los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español y sean descubiertos como consecuencia de excavaciones, remociones de tierra u obras de cualquier índole o por azar.....”*.

En efecto, la norma básica del precepto es que son de dominio público todos los bienes descubiertos por cualquier causa, ya sea por medio de excavaciones como por remociones de tierra de cualquier índole. Es un dominio público por naturaleza, esto es que los bienes arqueológicos, en cualquiera de sus fases, incluso sin haber sido descubiertos aún, obtienen esta clase de protección, sin ser necesaria cualquier declaración por parte de la Administración⁶⁰.

Con anterioridad a la LPHE de 1985, el carácter de dominio público de los bienes arqueológicos no era absoluto, pues la normativa competente permitía la propiedad privada éstos. Sin embargo, la legislación postconstitucional puso fin a la apropiación privada de los bienes arqueológicos que se descubrieran en lo sucesivo a la implantación de la nueva Ley⁶¹.

⁵⁹ SAINZ MORENO, F. (1999). “El dominio público: una reflexión sobre su concepto y naturaleza, cincuenta años después de la fundación de la Revista de Administración Pública”. *Revista de administración pública*, págs. 54.

⁶⁰ GONZÁLEZ ALCALDE, J. G. (2011). “Aspectos de la relación...*op.cit*”, pág. 152.

⁶¹ GABARDÓN De La BANDA, J. F. (2014). “La regulación del Patrimonio Arqueológico como dominio público a raíz de la promulgación de la ley de 1911: un antecedente de la Ley 16/1985”. *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, pág. 269.

Tal es la importancia de dicho artículo que, como expresa Javier Barcelona Llop, “si el dominio público es un producto del ordenamiento jurídico, el artículo 44.1 de la Ley 16/1985 crea el dominio público arqueológico⁶²”.

Sin embargo, no todos los bienes integrantes del Patrimonio Histórico poseen este carácter demanial, pues el legislador lo atribuye exclusivamente al Patrimonio Arqueológico. Llegados a este punto cabría preguntarse: ¿por qué el artículo 44.1 carga la demanialidad únicamente a los bienes arqueológicos? Dado que la LPHE no se pronuncia sobre la naturaleza jurídica de los restantes bienes históricos, ni manifiesta las causas de esta decisión, cabría deducir la razón o razones de la motivación del legislador.

Josep Barcelona Llop ante el silencio de la LPHE sobre esta demanialidad exclusiva considera que, en primer lugar, los bienes arqueológicos no cumplen una función cultural diferente a la del resto de bienes que forman el Patrimonio Histórico, ni contienen unos valores distintos; por tanto, la decisión legal cabría explicarla en la voluntad del legislador de otorgar a los bienes arqueológicos una protección especial y preferente, principalmente por la fragilidad a la que se exponen dichos bienes ante sus continuos ataques y expoliaciones. Por lo tanto, es racional pensar que el legislador, en aras de proteger los bienes arqueológicos de las constantes agresiones, le atribuyera el carácter de dominio público como una estrategia de proteccionismo⁶³. Por el contrario, Juan Manuel Alegre sostiene que la razón de ser del carácter público se encuentra en impedir que los particulares puedan ser propietarios de esta clase de bienes⁶⁴; sin embargo, Barcelona Llop ante este argumento, declara que, dicho impedimento es una consecuencia de la decisión legal, pero no su presupuesto. Es decir, es un efecto de la demanialidad, pero no su razón de ser.

Según el art. 33 de la CE, si bien toda propiedad tiene una función social, en la propiedad pública la limitación es mayor pues esos bienes tienen una función pública. Por ello, los bienes arqueológicos están fuera del tráfico jurídico privado y la Administración no puede disponer libremente de esos bienes mientras tengan el carácter de demaniales, no porque su enajenación esté prohibida, sino porque es imposible jurídicamente en tanto conserven ese carácter; no se pueden adquirir por prescripción y no pueden ser embargados.

⁶² BARCELONA LLOP, J. (2000). “El dominio público arqueológico”. *Revista de Administración Pública*, pág. 137.

⁶³ BARCELONA LLOP, J. (2000). “El dominio público...*op.cit*”, pág. 139.

⁶⁴ ALEGRE ÁVILA, J. M. (1994). *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*. Ed. Ministerio de Cultura, Madrid. Vol. II, pág. 432.

La Constitución Española, en su artículo 132.2, establece un listado abierto e incompleto de bienes de dominio público, al expresar que: “*Son bienes de dominio público estatal los que determine la Ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental*”. Dicho precepto reserva a la potestad legislativa la decisión de establecer el carácter público a los bienes que considere al señalar “*los que determine la Ley*”. La Ley está sujeta para atribuir ese carácter a determinados bienes, a los límites que tiene la potestad legislativa, entre ellos a los derivados del artículo 33 de la CE, de que “*nadie puede ser privado de sus bienes y derecho sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización*”⁶⁵.

5.2.1. La titularidad autonómica del dominio público arqueológico

El dominio público no responde a una relación de propiedad, pero sí hay dominio público, la Administración competente se responsabiliza del bien, de su gestión, tutela y defensa. Es decir, si hay dominio público arqueológico, ha de haber también un titular del mismo⁶⁶.

El principal problema que aquí radica es identificar la Administración competente para tutelar los bienes arqueológicos, pues la LPHE no se pronuncia al respecto, manifestándose únicamente acerca de la titularidad de los bienes exportados sin la autorización requerida en su artículo 29.1, indicando que dichos bienes “*pertenecen al Estado*”.

Para arrojar un poco de luz sobre el asunto, las CCAA, en sus correspondientes Leyes del Patrimonio Histórico Español, se declaman al respecto, ya que el Estado ha renunciado a la posibilidad que le ofrece el artículo 132.1 de la CE de ser el titular demanial de los bienes arqueológicos, adquiriendo las CCAA dicha responsabilidad.

Cada Comunidad Autónoma se pronuncia de forma diferente. Existen leyes autonómicas, como en el caso del País Vasco, que proclaman la titularidad de los bienes arqueológicos cuando el hallazgo causal suponga un desembolso económico de la Administración competente en concepto de pago del apremio. También, existen otras leyes que afirman la titularidad del bien de su Comunidad Autónoma, aunque precisando que si los derechos económicos son abonados por otra CA distinta, la titularidad pasará a formar parte de ella, como ocurre en Cataluña y Madrid. Hay normas, como la Ley de Valencia, Aragón y

⁶⁵ SAINZ MORENO, F. (1999). “El dominio público: una reflexión sobre...*op.cit*”, pág. 485.

⁶⁶ BARCELONA LLOP, J. (2000). “El dominio público...*op.cit*”, pág. 143.

Extremadura, que establecen directamente el dominio público autonómico arqueológico. Un caso muy singular es el de las Islas Baleares, ya que imputa la titularidad del dominio público a los Consejos Insulares, los cuales son Entidades Locales.

Sin embargo, y puesto que el régimen de dominio público está cimentado sobre criterios comunes, inspirado en los principios de imprescriptibilidad, inembargabilidad e inalienabilidad, las consecuencias jurídicas del dominio público están aseguradas sea cual sea la Administración titular de los bienes arqueológicos⁶⁷.

Por último, cabe matizar que no podemos descartar que el Estado sea titular de bienes arqueológicos, pues lo será siempre y cuando, en caso de descubrimiento causal, abone el premio correspondiente, como puede interpretarse en algunas Leyes autonómicas.

5.3. Los derechos del descubridor y del propietario del terreno

Los derechos del descubridor y del propietario del terreno son básicamente los de percibir un premio en la forma establecida en el apartado 3 del artículo 44, el cual expone que: *“El descubridor y el propietario del lugar en que hubiere sido encontrado el objeto tienen derecho, en concepto de premio en metálico, a la mitad del valor que en tasación legal se le atribuya, que se distribuirá entre ellos por partes iguales. Si fuesen dos o más los descubridores o los propietarios se mantendrá igual proporción”*.

El apartado 3 sólo es aplicable a los hallazgos causales, comprendidos en ellos los que se producen como consecuencia de remociones de tierra, de obras de cualquier índole, o por azar. Y no se aplica, en ningún caso, a los objetos descubiertos en excavaciones o prospecciones que hayan sido autorizadas, ni a las actividades ilícitas o fraudulentas, así lo dispone de forma expresa el art. 44. 2 de la LPHE⁶⁸. Es decir, en atención a los derechos económicos, el modo de descubrimiento de los hallazgos arqueológicos es relevante, pues en los descubrimientos que sean consecuencia de excavaciones debidamente autorizadas los descubridores no tienen derecho alguno en relación con lo descubierto. Sin embargo, de tratarse de hallazgos casuales, el descubridor y el propietario del lugar si tienen derechos en conceptos económicos⁶⁹.

⁶⁷ BARCELONA LLOP, J. (2000). “El dominio público...*op.cit*”, pág. 145.

⁶⁸ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio...op.cit*, pág. 796.

⁶⁹ ALEGRE ÁVILA, J. M. (2015). “El patrimonio histórico...*op.cit*”, págs. 236.

Este desembolso económico que se ofrece, tanto al descubridor como al propietario del terreno, viene fundada, no por razones de los derechos que se tengan, sino por la necesidad de estimular al hallador a declarar y entregar los bienes hallados para cobrar el premio, y a no ocultarlos. Esta medida que pretende incentivar la colaboración en la protección del Patrimonio ha sido también justificada por nuestros Tribunales.⁷⁰

La razón del establecimiento del premio, a pesar de reconocer que esos bienes son de dominio público, es conocida. Es una forma de estimular el interés por esos bienes y por su conservación, y de evitar que, al no obtener ningún beneficio por el hallazgo, se ocultaran, vendieran ilícitamente o destruyeran. Es como una forma de garantía y defensa de esos bienes, y no se trata del pago de un premio de adquisición, ni siquiera de indemnización, con establecía la Ley antecesora, sino de premio⁷¹.

Los que acreditan derecho a ese premio son el descubridor y el propietario del lugar en que hubiese sido encontrado el objeto. El premio se distribuye “*entre ellos por partes iguales*”, que es, asimismo, la solución tradicional en nuestro Derecho, ya que, este sistema de atribución de premios legales, ofrece un lejano parentesco con lo establecido en el Código Civil en su artículo 351, así como en la Ley de 7 de julio de 1911⁷².

Si el descubridor fuera el dueño del terreno, la indemnización total prevista será para él, y si “*fueran dos o más los descubridores o los propietarios, se mantendrá igual proporción*”. La norma es bastante clara, en el sentido de que el premio es la mitad del valor que en tasación se le atribuya al objeto, y esa estimación es la que hay que pagar y se distribuye en la forma mencionada.

En el caso de que el suelo fuera público, es decir, del Estado o de otra persona pública, o de dominio público, el descubridor conserva su derecho a la cuarta parte de la tasación legal, pero es dudoso que la persona pública acredite en todo caso derecho a esa indemnización. Sin embargo, pueden existir ciertos casos de entes públicos con personalidad independiente y autonomía patrimonial, como puede ser RENFE o ICONA⁷³.

⁷⁰ STSJ de Aragón de 16 de febrero de 1999 (recurso nº436/1996).

⁷¹ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio... op.cit*, pág. 797.

⁷² ALEGRE ÁVILA, J. M. (2015). “El patrimonio histórico...*op.cit*”, pág. 238.

⁷³ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio... op.cit*, pág. 798.

5.4. Las obligaciones del descubridor y del propietario del terreno

El descubridor de la cosa hallada tiene una serie de obligaciones que a tenor del artículo 44 de la LPHE debe cumplir. Estas obligaciones son:

- a) *Comunicar el descubrimiento*: según el artículo 44.1 de la LPHE, en primer lugar, lo que debe hacer el descubridor es comunicar el descubrimiento a la Administración competente, que será, de acuerdo con el artículo 6, el órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma. Se puede pensar que cumplirá con su obligación comunicándolo a la autoridad más próxima, normalmente municipal, para que ésta lo haga llegar al órgano adecuado de la CA. Sin embargo, es aconsejable que para evitar perder los derechos a los que se refiere el artículo 44.3 procure hacer la comunicación de la forma más fehaciente posible, y a la autoridad que corresponda. En cuanto al plazo, el art. 44 establece dos criterios: el primero, si se trata de hallazgos causales, debe hacerlo “*inmediatamente*”, es decir, no puede demorarse y ha de hacer partícipe a la Administración lo más pronto posible. La frase “*inmediatamente*” significa poco jurídicamente, pero tiene justificación, pues comunicándolo con premura se pueden evitar riesgos de destrucción y tomar medidas de conservación y vigilancia. Pero jurídicamente es un adverbio de difícil interpretación, porque determina un plazo incierto, tanto en cuanto al premio como a las sanciones.
- Sin embargo, el segundo criterio, si se trata de un descubridor autorizado, tiene un plazo máximo de 30 días.
- b) *Conservar la cosa hallada*: el apartado 2 del citado artículo establece la obligación de, hasta que los bienes sean entregados a la Administración competente, cuidarlos. Para ello establece dos posibilidades para el descubridor: entregarlos en un museo público o regirse por las normas del depósito legal. Ésta última opción, es que el descubridor se convierta en depositario, con lo cual habrá que remitirse a lo dispuesto en las normas básicas del Código Civil que obligan al depositario a, en primer lugar, guardar la cosa y restituirla al que tenga derecho a ello (art. 1.766 Cc), y a no servirse de la cosa depositada y responder de los daños y perjuicios si lo hace (artículo 1.767 Cc)⁷⁴.

⁷⁴ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio... op.cit.*, pág. 794.

En cuanto a las obligaciones del propietario del terreno, la LPHE no se pronuncia al respecto, sin embargo, podemos deducir una obligación contenida en su artículo 44.4.

Este precepto, indica, como veremos más adelante, que el incumplimiento de las obligaciones previstas en los apartados 1 y 2, privarán al descubridor y, “*en su caso, al propietario del derecho al premio indicado*”. La Ley hace referencia a privar también al propietario del terreno en caso de incumplimiento de las obligaciones, sin embargo, la misma no le impone explícitamente deber alguno, refiriéndose ésta, en mi opinión, a tener que comunicar el descubrimiento de los hallazgos a la Administración competente y conservarlos, en el caso de que el descubridor, por los motivos oportunos, no lo hiciese. Por tanto, las mismas obligaciones que se le imponen al descubridor, se le atribuyen subsidiariamente al propietario del terreno.

El incumplimiento de estas obligaciones produce los siguientes efectos⁷⁵ que se establecen en el art. 44.4, y que son:

- *Privación del premio*: privar al descubridor y, en su caso, al propietario del derecho al premio indicado. La pérdida del derecho del descubridor es clara porque la ley le impone a él el deber de comunicar y de guardar o depositar. En cambio, la pérdida del derecho del dueño del terreno se modaliza con un “*en su caso*” porque no debe perder el derecho si no ha habido incumplimiento por su parte. El propietario tendrá la obligación de comunicar sólo desde que se entere que el hallazgo ha tenido lugar y sólo desde ese momento corren los plazos para él. Es perfectamente posible que en el caso de hallazgos por azar, si el descubridor lo oculta, el propietario no sepa nada, y que el hallador se lo oculte especialmente al propietario. En el caso de que el descubridor haya incumplido y el propietario no, conserva éste su derecho a la cuarta parte del valor de tasación, pero no le aumenta la parte perdida por el descubridor.
- *Incautación de los objetos*: los objetos hallados quedan, de modo inmediato, a disposición de la Administración competente. En el caso de incumplimiento de alguna, no de todas, las obligaciones previstas, basta para producir éste efecto.
- *Responsabilidades y sanciones*: en el caso de los incumplimientos previstos, los actores quedan pendientes de las posibles responsabilidades y sanciones que proceda. El artículo 76.1.a) de la LPHE cita, entre los casos de infracción, el incumplimiento por parte de los propietarios, de los titulares de derechos reales o los poseedores de los bienes, de las disposiciones contenidas en el art. 44.

⁷⁵ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio... op.cit.*, pág. 794.

5.5. Excepción a la regla general del artículo 44

El apartado 5 del artículo 44 de la LPHE establece una excepción a su regla general: “*Se exceptúa de lo dispuesto en este artículo el hallazgo de partes integrantes de la estructura arquitectónica de un inmueble incluido en el Registro de Bienes de Interés Cultural. No obstante, el hallazgo deberá ser notificado a la Administración competente en un plazo máximo de treinta días.*”

De forma clara, lo que pretende esta norma es excluir de la posibilidad de consideración como bien de dominio público un caso de hallazgo que no encaja en el precepto. La razón es que esos objetos hallados, aunque reúnan las condiciones o valores “*que son propios del PHE*” y sean descubiertos, tienen un dueño conocido. No nos encontramos ante un caso cuya legítima pertenencia no conste. Al tratarse de partes integrantes de un inmueble siguen el régimen de la cosa principal a la que estaban integrados, debiendo seguir al tratamiento que se da al inmueble.

Las “*partes integrantes*”⁷⁶ son elementos de la cosa de que se trata, y considera como tales los inmuebles por incorporación comprendidos en el artículo 334.3 del Cc, el cual establece que: “*Son inmuebles... 3º. Todo lo que esté unido a un inmueble de manera fija, de suerte que no pueda separarse de él sin quebrantamiento de la materia o deterioro del objeto*”.

En la excepción que se reseña es preciso que las partes integrantes formen parte de la estructura arquitectónica. Además, también se requiere que se trata de un inmueble incluido en el Registro de Bienes de Interés Cultural (BIC).

En cualquier caso, esta excepción no excusa de la obligación de notificar el hallazgo a la Administración competente en un plazo máximo de treinta días. Es decir, que hay que cumplir en este punto la regla general del apartado 1 del artículo 44 para que la Administración conozca todos los hallazgos que se realicen, aunque estén excluidos del régimen de bienes de dominio público⁷⁷.

⁷⁶ ALBALADEJO, M. (1964). *Instituciones de derecho civil*. R. C. de España (Ed.). Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, pág. 354.

⁷⁷ ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio... op.cit.*, pág. 798.

6. NIVELES DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO

La LPHE introdujo un nuevo sistema de tutela caracterizado por comprender distintos niveles de protección previstos para aquellos bienes que presentan algunos intereses enunciados en el art. 1.2 de la mencionada Ley, el cual establece que: “*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 y antropológico. Asimismo, forman parte del Patrimonio Histórico Español los bienes que integren el Patrimonio Cultural Inmaterial, de conformidad con lo que establezca su legislación especial*”; todo ello, da lugar a diferentes categorías legales de bienes.

El máximo nivel de protección se establece para la categoría de los Bienes de Interés Cultural (BIC) y para la categoría de los Bienes incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles, categorías a las que accederán los bienes más relevantes, es decir, aquellos cuyo interés específico sea más intenso y sean declarados formalmente como tales a través de un procedimiento *ad hoc*.

El resto de los bienes integrantes del PH, que no sean declarados BIC ni incluidos en el Inventario General, poseen un nivel de protección distinto al anterior que se deriva de su consideración *ope legis* como integrante del PH⁷⁸.

La existencia de estos diferentes niveles de protección requiere una previa individualización de los bienes. Es decir, es necesario individualizar los objetos para aplicarles su correspondiente nivel de protección. Es importante señalar que, individualizar un bien no es lo mismo que identificarlo, ya que en éste último caso, se determina si forma parte integrante del Patrimonio Histórico o no, para poder protegerlo efectivamente. Sin embargo, la individualización implica la concreción del criterio de identificación en un objeto, de esta forma se determina si efectivamente reúne ese interés específico o no⁷⁹.

⁷⁸ ALONSO IBÁÑEZ, M. R. (1992). El patrimonio histórico. Destino público y valor cultural. *Madrid: Editorial Civitas*, pág. 152.

⁷⁹ ALONSO IBÁÑEZ, M. R. (1992). El patrimonio histórico....*op.cit*, pág. 153.

Las diferentes categorías⁸⁰ de bienes legales son:

- *Categoría legal Bien de Interés Cultural*, la categoría BIC se constituye como el “instrumento administrativo”⁸¹ aglutinador de aquellos bienes más relevantes que constituyen el objeto de una “*singular protección y tutela*” (art. 9.1. LPHE) a través de una declaración formal. Los BIC inmuebles serán declarados con arreglo a una de las siguiente subcategorías (art. 14.2 LPHE): Monumentos; Jardines Históricos; Conjuntos Históricos; Sitios Históricos; Zona Arqueológica.
- *Categoría legal Bien incluido en el Inventario General de Bienes Muebles*, en la que se incluyen los bienes muebles integrantes del PH de notable relevancia, individualizados a través de una declaración administrativa formal.
- *Categoría legal Bien integrante del Patrimonio Arqueológico*, en la que se incluyen los bienes integrantes del mismo en los términos que lleva a cabo el artículo 40.1.
- *Categoría legal Bien integrante del Patrimonio Documental y Bibliográfico*, en la cual se incluyen los bienes integrantes del mismo en los términos recogidos en los arts. 48, 49 y 50 de la LPHE.
- *Categoría legal Bien integrante del Patrimonio Histórico*, en la que se incluyen los bienes integrantes del PH que reúnan un interés específico individualizado y que no conformen ninguna de las categorías anteriores.

6.1. Los Bienes de Interés Cultural vinculados con la arqueología

Como se ha comentado anteriormente, el elemento máximo de protección administrativa de las categorías de bienes que integran el PH es su declaración formal como Bienes de Interés Cultural por la Administración competente. Sin embargo, una gran parte del Patrimonio Arqueológico es desconocido, puesto que aún no se ha descubierto. Este hecho impide que pueda incluirse en alguna de las categorías de protección expuestas, previstas por la Ley⁸².

La regulación básica de los BIC comprende los artículos 9 a 13 de la LPHE. Este régimen de protección se completa con la inclusión al Inventario General (art. 26 LPHE) de otros bienes muebles no declarados BIC pero singularmente relevantes.

⁸⁰ ALONSO IBÁÑEZ, M.R. (1992). El patrimonio histórico....*op.cit*, pág. 157.

⁸¹ RENART GARCÍA, F. (2001). “La protección penal....*op.cit*, pág. 76.

⁸² GONZÁLEZ ALCALDE, J. G. (2011). “Aspectos de la relación....*op.cit*”, 146 pág.

La declaración de BIC se trata de un instrumento jurídico administrativo trascendental para la conservación cultural, cuya finalidad es la de otorgar a determinados bienes, teniendo en cuenta su especial valor, una singular protección y tutela que se concreta en el control de la AP ante situaciones que puedan generar algún tipo de riesgo o destrucción.

La declaración mediante RD requerirá la previa incoación y tramitación de expediente administrativo por el Organismo competente, el cual deberá ser suscitado en el plazo máximo de 20 meses y deberá concluir en virtud de una resolución que deberá describir el BIC de forma clara. En términos generales, dicha declaración puede ser interpuesta tanto por el Estado como por las CCAA, pues así lo estableció el TC⁸³ al expresar la constitucionalidad del art. 9 de la LPHE.

La mencionada declaración como BIC comporta una serie de obligaciones para su propietario, ya sea público o particular, de manera que el bien declarado como tal, pueda cumplir su función constitucional.

La protección puede extenderse a una Zona Arqueológica, pues así lo dispone el art. 14.2 LPHE al indicar que: *“Los bienes inmuebles integrados en el Patrimonio Histórico Español pueden ser declarados... Zonas Arqueológicas, todos ellos como BIC”*. El legislador, en el art. 15.5, proporciona una definición a la Zona Arqueológica, explicando que *“es el lugar o paraje natural donde existen bienes muebles o inmuebles susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie, en el subsuelo o bajo las aguas territoriales españolas”*.

De acuerdo con el artículo 27 LPHE, los bienes muebles, incluidos los arqueológicos, integrantes del Patrimonio Histórico Español podrán ser declarados BIC. La Ley extiende esa posible declaración para aquellos bienes muebles que están contenidos en un inmueble o vinculados con él y que haya sido objeto de dicha declaración siempre y cuando se reconozcan como parte esencial de su historia. Además, conforme al art. 20, la declaración de BIC de una Zona Arqueológica, determina la aplicación de un riguroso régimen de protección administrativa para la realización de obras o modificaciones, además de la obligación municipal de redactar un Plan Especial de Protección⁸⁴.

Por último, pueden ser declarados BIC tanto bienes muebles como inmuebles, con la prohibición de que no podrá ser declarado BIC la obra de un autor vivo, salvo si existe autorización expresa del propietario o media su adquisición por la Administración (art. 9.1)

⁸³ STC 1/1991, de 31 de enero.

⁸⁴ GARCÍA CALDERÓN, J.M. (2015): “La defensa penal del Patrimonio Arqueológico”. *Tesis Doctoral, Universidad de Granada, pág. 83.*

7. EL EXPOLIO

El término “expoliar” deriva del latín *expoliare*, definiéndolo la RAE como “despojar con violencia o con iniquidad”. Si ello supone desposeer o privar de algo a alguien, ello conduce a que el concepto de expolio se halla íntimamente ligado a la propiedad, indistintamente si se trata de un bien de naturaleza pública o privada –recordaremos que los bienes arqueológicos tienen carácter demanial–.

La definición de expolio aparece plasmada en el art. 4 de la LPHE, estableciendo que: “*se entiende por expoliación toda acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o algunos de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social*”. El Derecho administrativo construye un concepto diacrónico, que se sostiene en el tiempo y produce una situación que exige la reacción de la Administración General del Estado acordando la adopción de una serie de medidas conducentes a evitar la expoliación que aparecen en el art. 57 bis del RD 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la LPHE⁸⁵.

Este concepto administrativo de expolio se aleja de la percepción habitual del término, pues enfatiza la posición activa que debe mantener en todo caso la Administración para la defensa de los bienes culturales, especialmente de aquellos tan vulnerables como son los arqueológicos.

Siguiendo con la definición de expolio, el concepto administrativo no coincide de modo alguno con el concepto penal de los *actos de expolio* que aparecen recogidos en el art. 323 del CP. Las actividades ilícitas más frecuentes de expolio que se cometen sobre los yacimientos arqueológicos son las derivadas de actuaciones urbanísticas y de obras públicas, los actos vandálicos, las excavaciones ilegales, la remoción de tierras y el uso de detectores de metales. En todos estos casos, los daños más importantes, no es tanto la extracción con su consiguiente pérdida para la humanidad, sino la destrucción de los contextos donde se encontraban esos elementos, imposibilitando la información sobre los aspectos de la vida cotidiana, las creencias, actividades económicas, etcétera, de esas sociedades perdidas⁸⁶.

⁸⁵ GARCÍA CALDERÓN, J. M. (2015): “La defensa penal...*op.cit*”, pág. 155.

⁸⁶ NÚÑEZ SÁNCHEZ, A. M. (2006). “El expolio de yacimientos arqueológicos”. *Centro de Estudios jurídicos*, pág. 175

Es evidente que el art. 323 CP, al incluir expresamente los actos de expoliación en los yacimientos arqueológicos se aleja del concepto administrativo que se reduce a una simple situación de riesgo o puesta en peligro que no tiene cabida en el Código Penal.

El expolio constituye una de las externalidades más graves que se producen sobre el Patrimonio Histórico, hasta el punto de constituir la lucha contra el mismo un campo de concurrencia competencial entre las Administraciones Públicas⁸⁷.

Como se indicó anteriormente en la distribución de competencias entre el Estado y las CCAA, la Constitución, en su artículo 149.1.28, reconoce la competencia exclusiva del Estado en “*defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas*”. No obstante a ello, existen otros preceptos que habilitan al Estado la exclusiva protección del patrimonio cultural contra el expolio, como el art. 46 CE, que expone que “*la Ley Penal –de competencia exclusiva del Estado– sancionará los atentados contra ese patrimonio*”. El artículo 149.1.28 de la CE considera la exportación y la expoliación de forma conjunta como materias objeto de competencia exclusiva del Estado, y aunque distingue entre ambas acciones, permite entender que ambas requieren una acción conjunta y unilateral frente a acciones suficientemente relevantes y dañinas contra el patrimonio cultural que necesitan de un tratamiento especial para su protección. No obstante, la norma constitucional disocia la acción de exportar –ejercicio del tráfico ilícito de bienes culturales– y la acción de expoliar –pérdida o destrucción realizada por la apropiación ilícita del bien en cualquiera de sus manifestaciones⁸⁸–.

El expolio de yacimientos arqueológicos no es un problema reciente, pues ya en el antiguo Egipto existían saqueadores de tumbas en busca de tesoros. Sin embargo, desde hace casi medio siglo, el número de personas dedicadas a esta actividad ilícita ha aumentado considerablemente en todo el mundo. En España, tanto las distintas Administraciones como la sociedad han ido tomando consciencia de los perjuicios que supone esta actividad, lo que ha derivado en un conjunto de medidas legislativas, formativas y legislativas⁸⁹.

⁸⁷ RODRÍGUEZ TERMIÑO, I. (1998). “La actuación contra el expolio del patrimonio arqueológico en Andalucía”. *Spal*, pág. 25.

⁸⁸ ANDRÉU TERREROS, C. (2015). “El expolio de Patrimonio Cultural: problemas de conceptualización jurídica”. *e-rph-Revista electrónica de Patrimonio Histórico*, pág.78.

⁸⁹ MORALES BRAVO, J. (2016). “La Guardia Civil y la lucha contra el expolio arqueológico”. *Cuadernos de Prehistoria y Arqueología de la Universidad de Granada*, pág. 32.

8. RÉGIMEN SANCIONADOR

8.1. La potestad sancionadora de la Administración Pública

Podemos definir el régimen sancionador como el conjunto de reglas y principios que se ocupan de la tipificación de determinados hechos y conductas, en cuanto sean constitutivas de infracciones administrativas, y de la previsión de las correspondientes sanciones de forma adecuada a aquéllas. Dichas sanciones serán impuestas por la autoridad administrativa competente, en virtud del correspondiente procedimiento sancionador, que debe ser tramitado y resuelto de forma que queden precisados todos aquellos elementos que han de servir de fundamento para la imposición de la sanción y de manera que queden salvaguardados los derechos de defensa de los afectados por el procedimiento sancionador⁹⁰.

La potestad sancionadora de la Administración Pública en el ámbito del Patrimonio Histórico se configura como garante del cumplimiento del régimen jurídico que la legislación asigna para su protección; además de ser un instrumento para impedir ciertas conductas que lleven dispuesto un daño real o potencial para los bienes integrantes del patrimonio histórico.

La actuación de la Administración Pública, manifestación del *ius puniendi* del Estado, implica la necesidad de arbitrar los medios y mecanismos necesarios para lograr perseguir las conductas constitutivas de infracciones administrativas, ya que, en caso contrario, no se alcanzaría el propósito del Derecho sancionador, ni tampoco la neutralización y reparación del daño pretendido. Además, dicha potestad supone una importante imposición de medidas restrictivas de derechos individuales, por lo que es fundamental tener presente que su ejercicio exige el respeto de una serie de principios básicos como garantía de los derechos de los administrados⁹¹.

La Ley 29/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas contiene en su Título IV los principios de la potestad sancionadora y los correspondientes derechos que de tales principios se derivan para los ciudadanos extraídos tanto de la CE como de la consolidada jurisprudencia.

⁹⁰ FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. (2009). “La potestad sancionadora de la Administración en el ámbito de los bienes públicos”. *Documentación Administrativa*, pág.483.

⁹¹ AMATE ÁVILA, M.L. (2012). “La potestad sancionadora y sus especialidades en materia de patrimonio histórico”. *revista ph*, pág. 34.

Entre estos principios⁹² podemos destacar:

- I. *Principio de legalidad*: en aplicación a este principio nos encontramos con la extensa legislación autonómica en materia sancionadora, así como el procedimiento que le será aplicable en cada una.
- II. *Principio de tipicidad*: del cual deriva el principio de reserva de Ley, así como la exigencia de que sea una norma con rango legal la que defina las infracciones y sanciones. Los principios que inspiran al legislador a la hora de tipificar las infracciones administrativas son el de respeto al régimen jurídico del PH por parte de los obligados legalmente a ello y el de evitación del daño al mismo.
- III. *Principio de responsabilidad*: el Derecho administrativo sancionador persigue la prevención del daño. La culpabilidad no es el fundamento de la sanción sino una exigencia para su imposición, sin la cual no cabe sancionar puesto que cabe la responsabilidad objetiva⁹³.
- IV. *Principio de irretroactividad*: en el ámbito sancionador del PH, las dificultades en aplicación a este principio, aparecen cuando debe determinarse la norma aplicable en supuestos de infracciones continuadas, es decir, conductas que persisten en el tiempo y en el intervalo temporal se produce un cambio normativo. En estos casos, la Administración andaluza, por ejemplo, considera que la norma aplicable es la vigente en el momento en que se realiza la conducta infractora, propiciando la aplicación de la nueva Ley 14/07, más completa que la anterior.
- V. *Principio de proporcionalidad*: las Leyes sobre PH establecen en su regulación los parámetros que permiten aplicar este principio, procurando que exista correspondencia entre la gravedad de los hechos y la sanción impuesta.
- VI. *Principio non bis in ídem*: este principio se traduce en dos prohibiciones; por un lado, no es posible imponer dos sanciones administrativas por lo mismo a la misma persona, y, por otro lado, no es posible imponer una sanción y una pena por lo mismo a la misma persona. Las citadas prohibiciones exigen la concurrencia de una triple identidad: 1. Identidad en el sujeto; 2. Identidad de hechos; 3. Identidad de fundamentos.

⁹² AMATE ÁVILA, M.L. (2012). “La potestad sancionadora...*op.cit.*”, pág. 37.

⁹³ STS 11/2000 (Recurso de Casación 3847/1993)

8.2. La vía sancionadora administrativa

Los daños contra el patrimonio arqueológico pueden comportar, dependiendo, por lo general, de su gravedad, tanto consecuencias administrativas como penales. En estos apartados repararemos en la aplicación del Derecho administrativo sancionador, excluyendo el análisis del Derecho penal.

Se sancionan por vía administrativa tres diferentes niveles normativos que se aplican a los daños contra los bienes arqueológicos⁹⁴:

- I. Las disposiciones sancionadoras de carácter general que se aplican a cualquier tipo de ilícitos administrativos, y se contienen, fundamentalmente, la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común. Estas normas son de aplicación por la Administración General del Estado, la Administración de las CCAA, y las Entidades Locales. Sin embargo, el País Vasco, es la única Autonomía que goza de su propia Ley específica.
- II. Las Leyes de Patrimonio Histórico Cultural, que regulan el régimen jurídico de dichos bienes, entre ellos los arqueológicos. En sus preceptos se contienen prescripciones relativas a diversos tipos de bienes, cuya intervención administrativa no tiene la misma intensidad. En los capítulos dedicados al régimen jurídico sancionador, se incluyen una larga lista de infracciones que, en ocasiones, pueden afectar a un determinado tipo de bienes históricos y, en otras ocasiones, a todos los bienes. De igual modo, se pueden distinguir las infracciones según las distintas categorías de protección que se prevén en las normas.
- III. Las normas que, sin referirse específicamente al Patrimonio Histórico, pueden afectar de manera tangencial a los bienes arqueológicos, pues regulan aspectos relacionados con ellos, y porque también contemplan un régimen jurídico sancionador por el incumplimiento de su regulación sustantiva. Como ejemplos, podemos mencionar las normas sobre impacto medioambiental o disposiciones sobre la naturaleza demanial de los bienes.

Esta categorización en las normas aplicables a los atentados contra el Patrimonio Arqueológico, tiene como objetivo aclarar cuáles son los preceptos aplicables a cada situación que pueda producirse.

⁹⁴ YÁNEZ VEGA, A. (2016). “Actividades ilícitas contra el patrimonio arqueológico: Sistemas punitivos penal y administrativo”. *Cuadernos de Prehistoria y Arqueología de la Universidad de Granada*, pág. 17.

8.3. Infracciones y sanciones administrativas

La LPHE dedica el Título IX, artículos 75 al 79, a la regulación de las sanciones e infracciones administrativas contra los atentados al Patrimonio Histórico Español.

La tipificación de las infracciones y la previsión de las sanciones reflejan la ineficacia de las medidas conservacionistas o de fomento, pues constituye el último recurso en la defensa y protección desde el ámbito del Derecho administrativo. Sin embargo, para los ataques más graves, el legislador reserva las normas penales⁹⁵.

A continuación, se expondrán las distintas infracciones administrativas que la LPHE prevé, así como las sanciones y la prescripción de las mismas, centrándonos exclusivamente en las referentes al Patrimonio Arqueológico.

8.3.1. Infracciones

El legislador no establece clasificación alguna de las infracciones. Sin embargo, realizaremos una clasificación⁹⁶ de las mismas, atendiendo a la gravedad de las sanciones, con el fin de facilitar su comprensión.

- *Infracciones leves*: están tipificadas en el art. 76.1. a) y b), y se basan, fundamentalmente, en el incumplimiento por parte de los propietarios o de los titulares de derechos reales o los poseedores de los bienes en los siguientes comportamientos:
 - No permitir o facilitar la inspección de BIC por parte de los organismos competentes, o su estudio a los investigadores o su visita pública en las condiciones previstas en el art. 13 LPHE.
 - No permitir el examen o no facilitar las informaciones pertinentes a la Administración competente de los bienes muebles susceptibles de ser incluidos en el Inventario General (art. 26.2 LPHE).
 - No comunicar a la Administración, antes de su transmisión a terceros y a efectos de facilitar la elaboración del Inventario General, la existencia de los bienes previstos en el art. 26.1 del RD 111/86. (art. 24.4 LPHE).

⁹⁵ RENART GARCÍA, F. (2001). “La protección penal....*op.cit*, pág. 125.

⁹⁶ RENART GARCÍA, F. (2001). “La protección penal....*op.cit*, pág. 126.

- No permitir la inspección y estudio de bienes muebles incluidos en el Inventario General, así como no prestarlos para exposiciones temporales organizadas por la Administración (art. 26.6.a) y b) LPHE).
 - No comunicar a la Administración cualquier transmisión por *actos inter vivos* o *mortis causa*, o cualquier modificación de la situación de los bienes muebles incluidos en el Inventario General (art. 26.6.c) LPHE).
 - Transmitir por título oneroso o gratuito, o ceder a particulares o a entidades mercantiles bienes muebles declarados BIC o inventariados que estén en posesión de instituciones eclesiásticas (art. 28.1 LPHE).
 - La enajenación por parte de las AAPP de bienes que formen parte del Patrimonio Histórico (art. 28.2 LPHE).
 - No prestar colaboración en los planes en la ejecución de los Planes Nacionales de Información (art. 35.3 LPHE).
 - Incumplir los deberes genéricos de conservación, mantenimiento y custodia de los bienes integrantes del PH (art. 36.1 LPHE).
 - Utilizar los BIC, así como los bienes muebles incluidos en el Inventario General de modo que se pongan en peligro los valores que aconsejan su conservación (art. 36.2 LPHE).
 - Tratar de enajenar un BIC o un bien incluido en el Inventario General sin notificarlo a la Administración (art. 38.1 LPHE).
 - Someter a los BIC a tratamiento sin autorización expresa de la Administración (art. 39.1 LPHE).
 - No proceder el descubridor a comunicar a la Administración su descubrimiento en el plazo máximo de treinta días o inmediatamente cuando se traten de hallazgos casuales, o incumplir las normas de depósito legal (art. 44.1 y 2 LPHE).
- *Infracciones graves*: suponen la tipificación de conductas activas centradas, fundamentalmente, en la concesión de licencias y realización de obras y excavaciones o prospecciones arqueológicas sin la autorización competente. Estas infracciones están recogidas en el art. 76.1. c), d), e) y f), y son:
- La concesión de licencias para la realización de obras sin la previa y preceptiva autorización administrativa (art. 23 LPHE).

- La realización de obras en Sitios Históricos o Zonas Arqueológicas declarados BIC sin la autorización de la Administración competente (art. 22.1 LPHE).
- La realización de cualquier clase de obra o intervención⁹⁷:
 - En bien inmueble en el que se ha incoado expediente de BIC (art. 16).
 - En monumentos y jardines Históricos declarados BIC, y en el entorno afectado por la declaración, sin la autorización expresa (art. 19.1 y 2).
 - Colocando rótulos, señales o símbolos, así como la colocación de publicidad, y de cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes en Jardines Históricos y en fachadas o cubiertas de monumentos (art. 19.1, 2 y 3).
 - En Conjunto Histórico, Sitio Histórico o Zona Arqueológica, declarados BIC antes de aprobarse el Plan Especial de protección redactados por el Municipio o Municipios sin la autorización correspondiente de la Administración, y realizar obras en contra del plan de protección de un Conjunto Histórico (art. 20 y 21).
 - Contraviniendo la orden superior de las obras de demolición total o parcial o de cambio de uso de los inmuebles integrantes del PH no declarados de interés cultural (art. 25).
 - Contraviniendo la orden superior de cualquier clase de obra o intervención, en un BIC, para impedir su derribo, o en un bien en el que concurra alguno de los valores a que hace mención el art. 1 de la Ley (art. 37.1 y 2).
- La realización de excavaciones o prospecciones arqueológicas sin la autorización correspondiente, o las que lleven a cabo con incumplimiento de los términos en que fueron autorizadas, así como las obras de remoción de tierra, de demolición, o cualesquiera otras realizadas con posterioridad en el lugar donde se haya producido un hallazgo casual de objetos arqueológicos que no hubiere sido comunicado inmediatamente a la Administración competente (art. 42.3).

⁹⁷ La Ley es muy rigurosa en esta materia, como se evidencia en la STSJ de Andalucía núm. 388/1998, de 23 de marzo. El Tribunal, apoyándose en el art. 24 de la LPHE, confirma la sanción impuesta por Resolución del Director de Bienes Culturales por infracción del art. 71.1.e) de la LPHE, considerando la necesidad de autorización administrativa incluso para los supuestos de obras que, por razón de fuerza mayor, hubieren de realizarse con carácter inaplazable.

- *Infracciones muy graves*: se recogen en los apartados g), h) e i) del art. 76 de la LPHE, tipificando las conductas más lesivas en el PH, estas son:
 - El derribo, desplazamiento o remoción ilegal de cualquier inmueble afectado por un expediente de declaración de BIC.
 - La exportación de BIC, así como la de aquellos otros que la Administración del Estado declare expresamente inexportables (art. 5.3).
 - La exportación sin autorización de bienes pertenecientes al PH con más de cien años de antigüedad, de bienes inscritos en el Inventario General.
 - El incumplimiento de las condiciones de retorno fijadas para la exportación temporal legalmente autorizadas (art. 76.1.i) LPHE).

Las infracciones tipificadas en el artículo citado destacan por su falta de prolijo y claridad en la descripción de las conductas sancionables y en los bienes en los que se inciden⁹⁸. Por tanto, dichas infracciones vulneran el principio de tipicidad contenido en el art. 25 de la CE, el cual establece que “*nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento*”. La numerosa jurisprudencia constitucional⁹⁹ sobre el principio de tipicidad determina que el art. 25 CE “supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, mediante preceptos jurídicos que permitan predecir, con suficiente grado de certeza, las conductas que constituyen infracción y las sanciones aplicables”.

Por todo ello, la forma en la que la LPHE tipifica las infracciones vulnera las exigencias de la seguridad jurídica.

8.3.2. Sanciones

Las infracciones previstas por el legislador en el art. 76.1, es decir, las comentadas anteriormente, pueden ser sancionadas en atención a dos criterios: en primer lugar, el artículo 72.2 de la LPHE establece que: “*cuando la lesión pueda ser valorable*

⁹⁸ RENART GARCÍA, F. (2001). “La protección penal...*op.cit*, pág. 134.

⁹⁹ STC 42/87, de 7 de abril; STC 69/89, de 20 de abril; STC 61/90, de 29 de marzo.

económicamente, la infracción será sancionada con multa del tanto al cuádruplo del valor del daño causado”.

En segundo lugar, de manera residual, el apartado tercero del artículo 72, prevé que, “*en los demás casos*” se impondrán las siguientes sanciones:

- a. Multa de hasta 10.000.000 de pesetas en los supuestos a) y b) del apartado 1.
- b. Multa de hasta 25.000.000 de pesetas en los supuestos c), d), e) y f) del apartado 1.
- c. Multa de hasta 100.000.000 de pesetas en los supuestos g), h), i) del apartado 1.

El artículo 77 de la LPHE, en su apartado primero, manifiesta que: “*Las sanciones administrativas requerirán la tramitación de un expediente con audiencia del interesado para fijar los hechos que las determinen y serán proporcionales a la gravedad de los mismos, a las circunstancias personales del sancionado y al perjuicio causado o que pudiera haberse causado al Patrimonio Histórico Español*”. Además, en el apartado 2, el precepto clarifica que las multas que se impongan a distintos sujetos como consecuencia de una misma infracción tendrán carácter independiente entre sí.

En lo relativo a las sanciones que establece la LPHE, y en virtud del principio de legalidad, el cual requiere que la cuantía de la multa esté predeterminada, dentro de unos márgenes, en la Ley. Esta falta de graduación puede llevar a consecuencias incongruentes, vulnerándose también el principio de proporcionalidad, pues no habría una adecuación correcta entre la sanción impuesta y la gravedad de la infracción cometida, conforme a lo establecido en el art. 29.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.

8.3.3. Prescripción

En cuanto a la prescripción de las infracciones administrativas la Ley, en el artículo 77.1, dispone que las infracciones expuestas prescribirán a los cinco años, excepto las infracciones que se han calificado en el presente trabajo como muy graves, es decir, los apartados g), h) e i), que prescribirán a los diez años.

Además, en el apartado segundo, la Ley atribuye a la Ley de Procedimiento Administrativo Común “*todo lo no previsto en el presente Título*”.

9. CONCLUSIONES

Tras analizar su marco jurídico podemos concluir que el Patrimonio Arqueológico está formado por todo tipo de bienes muebles o inmuebles, de carácter histórico, que represente el pasado del hombre y que, para su estudio o recuperación, sea necesaria una metodología específica.

El artículo 46 de la CE encomienda a los poderes públicos la garantía de la conservación y la promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, artístico y cultural de España y de los pueblos que lo integran. Al amparo de este precepto, las Cortes Generales aprobaron la Ley 16/1985, que constituye la ordenación general del Patrimonio Histórico Español, cuyo dictado obedeció al propósito de lograr tres objetivos: congregar la dispersión normativa en la materia; incorporar los nuevos criterios para la protección y conservación de los bienes históricos y culturales; responder a las necesidades competenciales entre el Estado y las CCAA.

El Título V de la LPHE contiene en sus artículos 40 a 45, la regulación del Patrimonio Arqueológico, que constituye junto a los Patrimonios Etnológico, Industrial, Documental y Bibliográfico, los denominados “patrimonios especiales”.

Con respecto a la distribución de competencias en materia de defensa del Patrimonio Histórico entre el Estado y las CCAA, y debido a la falta de clarificación de la norma, el Tribunal Constitucional estableció un marco global de competencias disponiendo que le corresponde al Estado la competencia exclusiva en materia de expolio y exportación; y a las CCAA los llamados “tratamientos generales”, que incluyen todo el conjunto de la práctica arqueológica, desde la formalización de los permisos hasta los estudios pertinentes.

Las Administraciones Locales ostentan una serie de obligaciones que la LPHE le impone para la conservación y custodia del patrimonio. Estas competencias van desde la colaboración hasta cuestiones relacionadas con licencias de obras o exenciones de impuestos. Además, del deber de redactar un plan especial o cualquier otra figura de protección para los bienes inmuebles declarados BIC en su municipio.

La LPHE señala en su art. 41 las tres actividades que pueden originar el descubrimiento o aparición de bienes arqueológicos: las excavaciones, las prospecciones y los hallazgos casuales.

Las excavaciones son remociones en la superficie, en el subsuelo o en los medios subacuáticos. Su característica principal es remover el terreno, modificando la situación en la que se encontraban los bienes.

Las prospecciones, por el contrario, se caracterizan por realizarse sin remover el terreno y, por lo tanto, sin alterar la situación de los bienes.

Los hallazgos casuales se producen cuando el descubrimiento se ha producido por azar o como consecuencia de cualquier otro tipo de remociones de tierra, demoliciones u obras de cualquier índole. En los hallazgos casuales pueden originarse dos situaciones distintas: una en la que se conozca quién es el dueño de los bienes hallados y otra que no exista constancia alguna de propiedad. Si aparecen bienes de dueño conocido, el tratamiento tiene que incluir el respeto de sus derechos, debiendo pagar el Estado el valor correspondiente si desea que esos bienes pasen a su poder. En el segundo caso, no existe problema alguno de propiedad.

Hay que señalar que toda excavación o prospección arqueológica deberá ser autorizada por la Administración competente, siendo ilícitas todas aquellas actividades arqueológicas realizadas sin la debida autorización o las que se hubiesen efectuado con incumplimiento de los términos en que hubiesen sido autorizadas, siendo sus responsables sancionados.

La autorización obliga a los beneficiarios a entregar los objetos obtenidos debidamente catalogados, inventariados y acompañados de una memoria al museo o centro que la Administración competente designe.

Una de las características más importantes que definen al Patrimonio Arqueológico es su carácter de dominio público, pues el legislador lo atribuye exclusivamente a éste. Se trata de un dominio público por naturaleza, es decir, los bienes arqueológicos, incluso sin haber sido descubiertos, ostentan esta protección.

En cuanto a la titularidad autonómica del dominio público arqueológico, las CCAA, en sus respectivos estatutos de autonomía, se pronuncian al respecto, adquiriendo éstas dicha responsabilidad.

La LPHE introdujo un nuevo sistema de tutela caracterizado por comprender distintos tipos de protección. El máximo nivel de protección son los bienes declarados BIC, seguido de los bienes incluidos en el Inventario General.

Los daños contra el patrimonio pueden comportar, dependiendo de su gravedad, tanto responsabilidades administrativas como penales. En el contexto administrativo, la LPHE prevé un régimen de sanciones e infracciones un tanto defectuosas pues, la descripción de las conductas destacan por su falta de prolijo y claridad. Además, las sanciones previstas parecen vulnerar, a mi entender, los principios de tipicidad y legalidad.

Sin embargo, en ningún momento de nuestra historia han existido tantas normas con la finalidad de proteger y fomentar el mantenimiento y la conservación del Patrimonio Histórico, pues un total de dieciocho leyes lo regulan.

En mi opinión, el Patrimonio Arqueológico constituye un valor social y cultural fundamental para la humanidad, pues sólo a través del estudio y conocimiento de las civilizaciones pasadas podremos comprender una parte de nuestra historia. Para ello, es fundamental que la Administración sea implacable en la protección contra los atentados a dichos bienes. Aunque ninguna sanción basta sin la concienciación por parte de la ciudadanía.

Es frecuente encontrarnos con la destrucción de yacimientos arqueológicos en la realización de obras, en las cuales los responsables por miedo a la paralización de éstas, con su correspondiente gasto económico, no comunican los hallazgos a la Administración, ocultando y/o devastando los bienes. Por ello, la Administración debería tomar conciencia y solucionar dicho problema, intentado acortar los plazos de paralización y sufragando parte del coste que le conlleva a los promotores.

Con respecto a las actividades arqueológicas, la Administración es poco generosa a la hora de conceder los pertinentes permisos, y no realiza distinción alguna entre las excavaciones y las prospecciones, lo que no es muy acertado, pues en las prospecciones, no se altera en nada lo explorado.

Para finalizar, el Patrimonio Histórico Español es un elemento de cohesión social y desarrollo económico que permite a nuestro país alcanzar una posición de liderazgo en un sector estratégico y todo ello redundará en beneficio del interés nacional.

10. BIBLIOGRAFÍA

- ALBALADEJO, M. (1964). *Instituciones de derecho civil*. R. C. de España (Ed.). Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia.
- ALEGRE ÁVILA, J. M. (1994). *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*. Ed. Ministerio de Cultura, Madrid. Vol. II.
- ALEGRE ÁVILA, J. M. (2015). “El patrimonio histórico español: régimen jurídico de la propiedad histórica”. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, págs. 213-251.
- ALEGRE ÁVILA, J.M. (1992). “El ordenamiento estatal del patrimonio histórico español: principios y bases de su régimen jurídico”. *Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA)*, págs. 599-641.
- ALONSO IBÁÑEZ, M. R. (1992). El patrimonio histórico. Destino público y valor cultural. *Madrid: Editorial Civitas*.
- ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989). *Estudios sobre el patrimonio histórico español y la Ley de 25 de junio de 1985*. Ed. Civitas, Madrid, págs. 746.
- ALZAGA VILLAMIL, O. (1996). *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Ed. Cortes Generales.
- AMATE ÁVILA, M.L. (2012). “La potestad sancionadora y sus especialidades en materia de patrimonio histórico”. *revista ph*, págs. 34-45.
- ANDRÉU TERREROS, C. (2015). “El expolio de Patrimonio Cultural: problemas de conceptualización jurídica”. *e-rph-Revista electrónica de Patrimonio Histórico*, págs.78.
- BARCELONA LLOP, J. & CISNEROS CUNCHILLOS, M. (2016). *Vestigios y palabras. Arqueología y Derecho del patrimonio arqueológico*. Vol. 8. Ed. Universidad de Cantabria.
- BARCELONA LLOP, J. (2000). “El dominio público arqueológico”. *Revista de Administración Pública*, págs.133-165.
- BASSOLS COMA, M. (1987). “El Patrimonio Histórico Español: aspectos de su régimen jurídico”. *Revista de administración pública*, págs. 93-126.

- CALDERÓN LLAMAS, J.M. & PÉREZ MONGUIÓ, J.M. (2015). *El derecho de Andalucía del Patrimonio Histórico e instituciones culturales*. Ed. Instituto Andaluz de Administración Pública.
- CIRUJANO GUTIÉRREZ, C & LABORDE MAEQUEZE, A. (2001). “La conservación arqueológica”. *Revista Arbor*, págs. 691-709.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. (2009).” La potestad sancionadora de la Administración en el ámbito de los bienes públicos”. *Documentación Administrativa*, págs.449-496.
- FOSSAS ESPALDER, E. (2008). “El principio dispositivo en el Estado autonómico”, *Revista de Derecho Político*, págs. 151-173.
- GABARDÓN De La BANDA, J. F. (2014). “La regulación del Patrimonio Arqueológico como dominio público a raíz de la promulgación de la ley de 1911: un antecedente de la Ley 16/1985”. *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, págs. 263-283
- GARCÍA CALDERÓN, J.M. (2015): “La defensa penal del Patrimonio Arqueológico”. *Tesis Doctoral, Universidad de Granada*.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, J. (2007). “La regulación y la gestión del Patrimonio Histórico-Artístico durante la Segunda República (1931-1939)”. *E-rph: Revista electrónica de Patrimonio Histórico*, págs.50-95.
- GONZÁLEZ ALCALDE, J. G. (2011). “Aspectos de la relación entre la protección jurídica y museística del patrimonio arqueológico en España: estado de la cuestión”. *Boletín del Museo Arqueológico Nacional*, págs. 143-176.
- IGLESIAS GIL, J. M. (2009). *Actas de los XVIII Cursos Monográficos sobre el Patrimonio Histórico*. Vol. 12. Ed. Universidad de Cantabria.
- LEÑERO BOHÓRQUEZ, M. R. (2011). “La tutela jurídico-administrativa de la funcionalidad del patrimonio arqueológico: dominio público y control administrativo de las actividades arqueológicas”. *Tesis Doctoral, Universidad de Huelva*.
- MADRIGAL, A. (2013). *Desenterrar el pasado. Introducción al patrimonio arqueológico*. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- MARCOS POUS, A. (1993). “Origen y desarrollo del Museo Arqueológico Nacional”. *De Gabinete a Museo. Tres siglos de historia. Museo Arqueológico Nacional*, págs. 21-99.

- MORALES BRAVO, J. (2016). “La Guardia Civil y la lucha contra el expolio arqueológico”. *Cuadernos de Prehistoria y Arqueología de la Universidad de Granada*, págs. 31-48.
- MOREU BALLONGA, J.L. (1993). “Hallazgos de interés histórico, artístico y/o arqueológico”. *Revista de administración pública*, págs. 171-208.
- MOURE ROMANILLO, A. (2003). *Patrimonio cultural y patrimonio natural: una reserva de futuro*. Vol. 5. Ed. Universidad de Cantabria.
- NÚÑEZ SÁNCHEZ, A. M. (2006). “El expolio de yacimientos arqueológicos”. *Centro de Estudios jurídicos*, págs. 175-203.
- QUEROL FERNÁNDEZ, M.A. & MARTÍNEZ DÍAZ, B. (1996). *La gestión del patrimonio arqueológico en España*. Alianza Editorial.
- RENART GARCÍA, F. (2001). “La protección penal del Patrimonio Histórico Español a través del art. 323 CP”. *Tesis Doctoral, Universidad de Alicante*.
- RODRÍGUEZ TERMIÑO, I. (1998). “La actuación contra el expolio del patrimonio arqueológico en Andalucía”. *Spal*, págs. 25-43.
- ROMA VALDÉS, A. (2002). “La Ley y la realidad en la protección del patrimonio arqueológico español”. *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, págs. 69-79.
- SAINZ MORENO, F. (1999). “El dominio público: una reflexión sobre su concepto y naturaleza, cincuenta años después de la fundación de la Revista de Administración Pública”. *Revista de administración pública*, págs. 503-511.
- SANTOS VELASCO, J. A. (2002). “Algunas observaciones sobre la actual legislación española de patrimonio arqueológico”. *Iberia: Revista de la Antigüedad*, págs. 7-20.
- VALBUENA ARRIZABALAGA, Á. (1997). “El marco jurídico de la actividad arqueológica: legislación estatal y autonómica”. En *La enfermedad en los restos humanos arqueológicos: actualización conceptual y metodológica: actas del IV Congreso Nacional de Paleopatología*. Fundación Municipal de Cultura del Ayuntamiento de San Fernando, págs. 15-28.
- YÁNEZ VEGA, A. (2016). “Actividades ilícitas contra el patrimonio arqueológico: Sistemas punitivos penal y administrativo”. *Cuadernos de Prehistoria y Arqueología de la Universidad de Granada*, págs. 13-30.

11. JURISPRUDENCIA CITADA

- STC 49/1984
- STC 175/1985
- STC 42/87, de 7 de abril
- STC 106/1987
- STC 69/89, de 20 de abril
- STC 61/90, de 29 de marzo.
- STC 1/1991, de 31 de enero.
- STS 17/1991 de 31 de enero (recurso nº 830/1985)
- STSJ de Andalucía núm. 388/1998, de 23 de marzo
- STSJ de Aragón de 16 de febrero de 1999 (recurso nº436/1996).
- STS 11/2000 (Recurso de Casación 3847/1993)

ANEXOS

I. Legislación Autonómica sobre el Patrimonio Histórico Español.



Comunidad Autónoma del País Vasco: La CCAA Vasca fue la primera en aprobar, en el año 1990, la Ley de Patrimonio Cultural Vasco (Ley 7/1990, en el B.O.P.V. nº 157, de 6 de Agosto de 1990), cuyo capítulo IV se dedica exclusivamente al Patrimonio Arqueológico.



Comunidad Autónoma de Cataluña: La Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del Patrimonio Cultural Catalán, publicado en el D.O.G.C. nº1807 el 11 de Octubre de 1993, brinda su Capítulo IV a “normas específicas de protección del Patrimonio Arqueológico”.



Comunidad Autónoma de Galicia: El parlamento gallego aprobó en 1995 la Ley del Patrimonio Cultural de Galicia (Ley 8/1995, del 30 de Octubre de 1995. En su contenido consagra el Título III al Patrimonio Arqueológico.



Comunidad Autónoma de Andalucía: La 1/1991, del Patrimonio Histórico de Andalucía, de 3 de Julio de 1991, y desarrollada por el RD 32/1993 publicado en el B.O.J.A nº 46 del 4 de mayo, quedaron derogadas por la actual Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía. Más adelante abordaremos la Ley andaluza con más profundidad.



Principado de Asturias: Esta Comunidad Autónoma no encontró regulación en materia de Patrimonio Arqueológico hasta el año 2001, por lo que debían aplicar la normativa estatal hasta esa fecha. Ya el 30 de Marzo del 2001 fue publicada la Ley del Principado de Asturias 1/2001, de 6 de Marzo, de Patrimonio Cultural, el cual le dedica su Capítulo IV al Patrimonio Arqueológico.



Comunidad Autónoma de Cantabria: La Ley 11/1998, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria, quien dedica su Título I a la actividad arqueológica conjuntamente con la paleontológica. Esta Ley fue desarrollada por el RD 51/1996 de 10 de junio de 1996.



Comunidad Autónoma de La Rioja: Ésta Comunidad debía aplicar supletoriamente la legislación estatal pues, pues hasta el año 2004 carecía de regulación específica. La Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja, puso fin a esta situación.



Comunidad Autónoma de Murcia: La Región de Murcia fue una de las Comunidades más tardías en incorporar una normativa en materia de Patrimonio Arqueológico. La Ley 4/2007, de 16 de marzo, de Patrimonio Cultural de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, dedica su Título III al Patrimonio Arqueológico.



Comunidad Valenciana: El 31 de julio de 1987 se dictó una Orden (D.O.G. V. n.º 645 de 13 de agosto de 1987) para regular las autorizaciones de actividades arqueológicas en la Comunidad Valenciana. La Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valencia concentra en su Título III el Patrimonio Arqueológico.



Comunidad Autónoma de Aragón: El 23 de enero de 1990 se dictó el RD 6/1990 en el que se implanta el régimen de autorizaciones para la realización de actividades arqueológicas. Nueve años más tardes se estableció la Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés, en el que consagra en su Título III la regulación del Patrimonio Arqueológico.



Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha: La Ley 4/1990, del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha, quedó derogada por la actual Ley 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha, conteniendo a lo largo de su texto un conjunto de artículos mucho más detallados en materia arqueológica que otras Comunidades.



Comunidad Autónoma de las Islas Canarias: La Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias, establece en su Título III la regulación del Patrimonio Arqueológico.



Comunidad Foral de Navarra: El Decreto Foral 218/1986, de 3 de octubre, por el que se regula la concesión de licencias para la realización de excavaciones y prospecciones arqueológicas. La Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra, es una de las regulaciones más actuales.



Comunidad Autónoma de Extremadura: En el Título III de la Ley 2/1999, de 29 de marzo, de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura, se regula el Patrimonio Arqueológico.



Comunidad Autónoma de las Islas Baleares: Hasta el año 1998 el Patrimonio Arqueológico de las Islas Baleares no gozaba de regulación, sin embargo, existía una Comisión para gestionar las materias administrativas en esta materia. La Ley 12/1998, de 21 de diciembre, del Patrimonio Histórico de las Illes Balears, cambió esta situación, dedicándole su Título III al Patrimonio Arqueológico.



Comunidad de Madrid: Ley 10/1998, de 9 de Julio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid ha sido derogada por la actual Ley 3/2013, de 18 de Junio de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, la cual regula en el Título V la actividad del Patrimonio Arqueológico.



Comunidad Autónoma de Castilla-León: El RD 37/1985, de 11 de abril, sobre excavaciones arqueológicas y paleontológicas, contiene una normativa amplia sobre la materia. La Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla León ofrece al Patrimonio Arqueológico su Título III.