

**LÍNEAS DE ACTUACIÓN PARA UNA EFICAZ  
PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO  
SUBACUÁTICO**

Luis LAFUENTE BATANERO  
Subdirector General de Protección de Patrimonio Histórico  
Ministerio de Educación y Cultura

## 1. Introducción

En las páginas siguientes he pretendido hacer una reflexión general sobre las líneas básicas que, a mi entender, deben ser las guías fundamentales para llevar a cabo una política eficaz de protección, en su sentido más general, del Patrimonio Arqueológico Subacuático.

Para atacar el problema, en primer lugar, se debe precisar conceptualmente qué entendemos por patrimonio arqueológico y para ello debemos acudir a conceptos jurídicos, dejando de lado cualquier otro tipo de definición.

El aspecto competencial es otro elemento a tener en cuenta. Es necesario saber qué Administración Pública es competente en cada caso, para que pueda asumir sus responsabilidades y no se produzcan situaciones de indefensión contra este patrimonio. También aludiremos de modo somero a las competencias que tienen otros departamentos ministeriales sobre el dominio público marítimo-terrestre que provoca una mayor complejidad respecto a las actuaciones administrativas. Ciñéndonos al Patrimonio Arqueológico Subacuático, mención especial tienen aquellos departamentos ministeriales que juegan un papel fundamental en su protección, a todos los niveles.

El epicentro de este artículo será el análisis de las actuaciones que se deben llevar a cabo para la protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático. En este sentido, es primordial separar las actuaciones que hay que realizar a nivel interno, dentro de las aguas jurisdiccionales nacionales, con las actividades que se deben desarrollar en el exterior, para proteger los intereses y derechos propios sobre los pecios españoles hundidos en aguas de terceros países o internacionales.

Finalizaremos con unas propuestas y conclusiones que considero que deberían ser las pautas a seguir para poner en marcha este ambicioso plan de protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático.

## 2. Precisiones conceptuales

¿Qué se entiende por patrimonio arqueológico? En este trabajo nos vamos a ceñir estrictamente al concepto jurídico y consideraremos por tanto las normas hoy vigentes.

Si bien con la *Novísima Recopilación* de Carlos IV (1804) se protegían los objetos y restos de construcciones antiguas, es decir, el elemento temporal era definitivo para gozar de esa protección jurídica, este concepto fue rápi-

damente superado y a lo antiguo se añadió, a efectos de dotarles de protección jurídica, aquellos que tuvieran otros valores, como lo artístico o bello, y más adelante los de interés científico, técnico, histórico... Por entonces en las normas no aparecía el término "arqueológico".

Con el concepto de Patrimonio Arqueológico sucedió una cosa parecida. La Ley de 1911 hablaba, al definir las excavaciones de restos de construcciones o antigüedades, de aquellas que se hicieran en busca de restos paleontológicos, siempre que en ellos se descubrieran objetos correspondientes a la arqueología; luego, por antigüedades se entendía los objetos de arte y productos industriales de las edades prehistóricas, antigua y media.

Este concepto va a variar con el paso de los años y el factor tiempo dejará de ser el elemento definidor, si bien no deja de tener su importancia, sino que va a ser la metodología de trabajo (la arqueología) y los resultados de ese trabajo, la que va a definir el contenido del Patrimonio Arqueológico. El Reglamento de 1912, que desarrolla la Ley de 1911, es la primera norma que habla de "trabajos de rebusca arqueológica que tengan carácter espeleológico o submarino u otros similares." Es aquí donde encontramos, por primera vez en la historia de nuestro ordenamiento jurídico, la primera referencia expresa a la arqueología subacuática.

En este sentido, y por situarnos en la normativa actual, debemos comenzar analizando la Constitución de 1978, en la cual no aparece en ningún artículo el término "patrimonio arqueológico" sino que utiliza el término más genérico de "...patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran..." En los artículos de reparto competencial tampoco aparece ninguna alusión. Cabe deducir que ese término general "patrimonio histórico, cultural y artístico" engloba sin ninguna duda, el concepto de "Patrimonio Arqueológico" como luego así lo especifica la ley.

Vamos a ceñirnos al concepto jurídico de patrimonio arqueológico, para no adentrarnos en definiciones científicas, histórico-artísticas, o de convenios internacionales. En este sentido, debemos acudir a las definiciones que encontramos en nuestro ordenamiento jurídico, estatal o autonómico, si bien aquí vamos a referirnos solamente a las definiciones establecidas en la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español, porque al fin y al cabo, los conceptos jurídicos establecidos en la ley estatal han alumbrado las redacciones conceptuales de las normas autonómicas.

En primer lugar, debemos dejar aclarado sin que exista ninguna duda que el Patrimonio Arqueológico, y por ende el Patrimonio Arqueológico Subacuático, forma parte del Patrimonio Histórico Español. Basta con acudir a la definición que establece el artículo 1.2 de la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español que dice: "Integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques que tengan valor artístico, histórico o antropológico."

Este concepto, con escasas variaciones, se reproduce en las diversas leyes autonómicas. Es un concepto muy general, amplio, que engloba asimismo conceptos muy heterogéneos y a su vez extensos, como el Patrimonio Documental, el Bibliográfico, Etnográfico o el propio Patrimonio Arqueológico.

Aclarado esto vamos a definir el concepto de Patrimonio Arqueológico.

El concepto jurídico lo encontramos en el artículo 40 de la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español, que inicia el Título V de la Ley, que se titula "Del Patrimonio Arqueológico " que consta de seis artículos.

Antes de analizar el concepto, debería destacar que, el mero hecho de dedicar un título ex profeso al patrimonio arqueológico, supone dos aspectos importantes:

- Primero: Reconocerle una importancia jurídica especial, dada la relevancia que tiene en el conjunto de nuestro patrimonio histórico.

- Segundo: Configurar un régimen jurídico especial, que trata de adaptar las normas jurídicas protectoras a la especificidad de este patrimonio, mucho más frágil y complejo, para el cual el régimen jurídico general de los Bienes de Interés Cultural (BIC) o de los bienes muebles inventariados o de los bienes meramente del Patrimonio Histórico Español es insuficiente.

Junto a los bienes de los patrimonios etnográfico, bibliográfico y documental, así como los bienes muebles de titularidad eclesiástica o de titularidad de las administraciones públicas, constituyen los regímenes jurídicos especiales que establece la Ley.

El artículo 40 de la Ley bajo el epígrafe del título IV "Patrimonio Arqueológico" dice lo siguiente:

"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".

Analizando este concepto podemos profundizar mucho más en su significado, como han hecho diversos autores, como José Luis Álvarez y Juan Manuel Alegre Ávila:

- Primero: cabe destacar como ya se ha dicho con anterioridad, que el patrimonio arqueológico forma parte del Patrimonio Histórico Español, y éste se define en el artículo 1.2 de la Ley 16/1985. No es un patrimonio aparte, sino que se integra en el concepto general de Patrimonio Histórico Español, por tanto, se le aplicará la protección jurídica prevista para éstos (muebles o muebles BIC, muebles inventariados, etc.) y además, el régimen especial del Título V.

- Segundo: lo forman bienes tanto muebles como inmuebles, con naturalezas distintas, con regímenes jurídicos diferentes, pero susceptibles de tener valores arqueológicos.

- Tercero: estos bienes deben ser susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica y tener un carácter histórico. En este sentido, recordar que la arqueología no es una época histórica, sino un método científico con técnicas específicas para poder estudiar la Historia. Con los métodos arqueológicos se pueden estudiar épocas no sólo prehistóricas o antiguas sino incluso modernas o contemporáneas (arqueología industrial). Cabe destacar la diferencia sustancial del concepto de patrimonio arqueológico que existe entre nuestro ordenamiento jurídico y el de los países iberoamericanos, en los que patrimonio arqueológico es todo aquello que existía antes de la llegada de los españoles, sin tener en cuenta el aspecto metodológico. Es una referencia temporal que, a veces incluso, se traduce en una fecha concreta.

- Cuarto: el Patrimonio Arqueológico lo constituyen bienes que hayan sido o no extraídos. De lo que se trata es de proteger jurídicamente el patrimonio arqueológico que es conocido, que haya sido estudiado o no, extraído o no, como también se protege incluso el que aún no se conoce. Es decir, los yacimientos conocidos, los potenciales (castillos, pecios) que son conocidos, hayan sido o no estudiados, pero también quedan protegidos los que ahora no se conocen y serán conocidos en un futuro por obras o hallazgos casuales.

- Quinto: los bienes del patrimonio arqueológico se protegen con independencia de que se encuentren en la superficie, subsuelo, mar territorial o en la plataforma continental. Si bien, el subsuelo es el lugar tradicional donde se suelen encontrar los bienes arqueológicos, la definición incluye la superficie y los ámbitos de la arqueología subacuática, mar territorial o plataforma continental.

Sin entrar en definiciones jurídicas del derecho del mar (mar territorial, plataforma continental, etc.), el legislador pretendió proteger los pecios subacuáticos en las aguas jurisdiccionales españolas.

Llama la atención que no se hable para nada de los pecios españoles hundidos en alta mar o en aguas de terceros países, si bien cabe deducir que el espíritu proteccionista de la ley, deberá guiar las actuaciones del Estado español en la defensa de los intereses nacionales sobre los pecios españoles hundidos en aguas de terceros países o internacionales, tal y como se hizo en la sede de la UNESCO durante la negociación y elaboración del Convenio Internacional de Protección del Patrimonio Cultural Subacuático.

- Sexto: la Ley además incluye dentro de este concepto a los elementos geológicos y paleontológicos, relacionados con la historia y orígenes del hombre y sus antecedentes.

Si bien el legislador lo único que pretende es que estos elementos gocen también de una protección adecuada y les otorga el mismo régimen jurídico, debe destacarse que la geología es la ciencia que estudia el aspecto físico o la forma o constitución de la tierra y la paleontología estudia los seres orgánicos de épocas remotas, que se encuentran en estado fósil. Es decir, ciencias distintas pero con un tratamiento de protección jurídica igual, lo cual no supone equiparación conceptual, ni metodológica, ni científica. Algunos paleontólogos o geólogos han manifestado su disconformidad con esta equi-

paración en el tratamiento o la inclusión de sus áreas científicas dentro del concepto "patrimonio arqueológico".

Cabe destacar que debe haber una vinculación con el origen del hombre o sus antecedentes. Si no, no estaríamos ante elementos del Patrimonio Arqueológico sino ante aspectos geológicos o paleontológicos susceptibles de ser protegidos en su caso, por leyes medioambientales o de parques naturales.

### **3. Aspectos competenciales: Estado–Comunidades Autónomas**

Al Patrimonio arqueológico en general y al subacuático en particular hay que aplicarle el reparto competencial que hace la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español en su artículo 6 y que fue ratificado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 17/1991. Con carácter general la administración competente para aplicar la ley en materia de patrimonio arqueológico (declaración de BIC, inclusión en el Inventario, autorizaciones administrativas de excavaciones o prospecciones, tasar el precio en el hallazgo casual para el premio, etc.) son las Comunidades Autónomas.

El Estado, solamente tiene competencia para los siguientes casos:

- Exportación de bienes arqueológicos.
  - Explotación, en el sentido estricto que le otorga el R. D. 111/86, de 10 de enero de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio del Patrimonio Histórico Español.
  - Patrimonio arqueológico adscrito a servicios públicos gestionados por la Administración del Estado o pertenecientes al Patrimonio Nacional.
  - Realización y firma de Convenios Internacionales sobre la materia.
  - Defensa de nuestros intereses arqueológicos fuera de nuestras fronteras. (p.e. pecios españoles hundidos en aguas de terceros países o internacionales).
- O sea que, a pesar de las transferencias de competencias en materia de cultura, el Estado tiene todavía mucho que decir a la hora de aplicar la normativa del patrimonio arqueológico en general. Basten como ejemplos:

- Las excavaciones arqueológicas de la ampliación Museo del Prado o del Museo de las Colecciones Reales, junto al Palacio Real.

- Las excavaciones arqueológicas a realizar en solares donde van a ir edificios de nueva planta que alberguen servicios públicos estatales: nuevos juzgados en Ávila, nueva sede de la Agencia Española de Administración Tributaria en Cartagena, nueva sede de la Sección Visigoda en el Museo Nacional de Arte Romano de Mérida.

- Las excavaciones arqueológicas en monumentos donde hay servicios públicos estatales: en los patios del Museo Arqueológico Nacional o del Museo Casa del Greco, Canal de Castilla, Reales Alcázares de Sevilla, Jardines del CSIC o Patrimonio Nacional.

- Las excavaciones arqueológicas terrestres en fincas adscritas a los Servicios Públicos del Estado: campos de tiro del Ministerio de Defensa, fincas experimentales del INIA (Ministerio de Agricultura).

- Las excavaciones arqueológicas subacuáticas en servicios públicos marítimos como los Puertos del Estado o Puertos de la Armada.

Como vemos, la actividad de la Administración del Estado, a través de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales (Subdirección General del Instituto del Patrimonio Histórico Español, Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico Español, y Centro Nacional de Investigaciones Arqueológicas Subacuáticas de Cartagena) aún es muy importante, a pesar de la descentralización habida.

#### **4. El papel de la Subdirección General de Protección de Patrimonio Histórico y del Centro Nacional de Investigaciones Arqueológicas Submarinas**

La Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico tiene entre sus funciones y en relación con la arqueología marítima:

- Preparar el borrador de todos los textos normativos que tengan que ver con este asunto.

- Participar en la elaboración de textos del Derecho Internacional sobre Arqueología Subacuática; siempre asistirá un representante de esta unidad a los trabajos en los foros internacionales donde se redactan, negocian y tramitan este tipo de textos.

- Acudir a las reuniones, congresos, seminarios relativos a la protección jurídica de los yacimientos arqueológicos subacuáticos.

- Gestionar la ley y el resto de normativas estatales en relación con los yacimientos arqueológicos subacuáticos que son de su competencia: autorizaciones administrativas; recabar información sobre las denuncias presentadas por los ciudadanos sobre este asunto; solicitar los informes técnicos correspondientes en base a los cuales adoptar decisiones administrativas....

- Difundir el régimen jurídico de protección de estos yacimientos, tanto nacional como internacionalmente, no sólo a la ciudadanía en general, sino entre los profesionales de actividades subacuáticas, o personas que trabajan en este ámbito.

El Centro Nacional de Investigaciones Arqueológicas Subacuáticas (CNIAS) tiene su sede en Cartagena y depende de la Subdirección General del Instituto de Patrimonio Histórico Español, si bien constituye un solo centro administrativo con el Museo Nacional de Arqueología Marítima, el cual en esta faceta, depende de la Subdirección General de Museos Estatales.

El CNIAS tiene como funciones, dentro del ámbito de sus competencias o en régimen de colaboración con el resto de Comunidades Autónomas:

- Coordinar la práctica de las prospecciones y excavaciones arqueológicas en el fondo del mar.

- Recuperación de hallazgos fortuitos.

- Tratamiento, conservación y restauración de los materiales arqueológicos de esta procedencia, como asimismo de su inventario, valoración y estudio.

Junto a estas dos unidades hay otros departamentos ministeriales que tienen ciertas competencias relacionadas de modo más o menos directo con la arqueología marítima. Veamos someramente esta diversidad competencial:

#### *A) Ministerio del Interior*

Obviamente debe destacarse en este departamento la labor que realizan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la protección del Patrimonio Histórico, tanto el Grupo de Patrimonio Histórico de la Guardia Civil, como la Brigada de Patrimonio Histórico correspondiente a la Policía Nacional que velan para que no se produzcan delitos contra el Patrimonio Histórico en sentido amplio, dentro del cual estará, cómo no, el Patrimonio Arqueológico Subacuático. Si en la arqueología terrestre cabe destacar la labor del SEPRONA (Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil) en la arqueología marítima juega un papel primordial la Guardia Civil del Mar o Servicio Marítimo de la Guardia Civil. Su zona de trabajo es el mar territorial y la plataforma continental donde se ubican los yacimientos subacuáticos. En la actualidad, se dispone de más de veinte embarcaciones y dentro de su plantilla cuentan con un amplio número de submarinistas profesionales. Debe aclararse que el Servicio Marítimo tiene otros cometidos esenciales, además de velar por la conservación de la protección de los yacimientos arqueológicos subacuáticos, como puede ser la lucha contra el tráfico de drogas, contra la inmigración ilegal, servicio aduanero, etc.

#### *B) Ministerio de Defensa*

En la arqueología subacuática, este Departamento tiene un papel fundamental por un triple motivo.

En primer lugar, debido a la extensa información de documentos históricos que tiene sobre muchos de nuestros barcos, sus viajes, modos de construcción naval, artillería, etc. Junto al Archivo de Indias, la Armada es un punto de referencia obligada para documentar las actuaciones a realizar, pero sobre todo, para conseguir la información necesaria para defender nuestros pecios en aguas de terceros países.

Por otro lado, debe destacarse que, algunos de los yacimientos arqueológicos subacuáticos se encuentran bajo las aguas de los Puertos de la Armada y, en este sentido, también deberán velar por la conservación de los mismos.

Pero el papel relevante que debe desempeñar el Ministerio de Defensa, a mi juicio, está por llegar. Considero que el Ministerio de Defensa debería llegar a un acuerdo con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, y éste con aquél, en virtud del cual, en tiempos de paz y siempre que la seguridad nacional lo permita, Defensa debería prestar sus medios disponibles (barcos, fragatas, dragaminas...) para realizar campañas de protección del litoral español y sobre todo, para la realización de cartas arqueológicas en colaboración con las Comunidades Autónomas, y llevar a cabo alguna prospección o excavación. Por supuesto que, el coste de estas operaciones debería ser asumido por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

### *C) Ministerio de Fomento*

El Ministerio de Fomento tiene diversos organismos que desarrollan su actividad y en muchos casos se relacionan tangencialmente o a veces más directamente con la arqueología subacuática. Ejemplo de ello es Salvamento Marítimo, Ente Público que se ocupa de la gestión de las operaciones de este tipo; Puertos del Estado, Ente Público coordinador de todas las Autoridades Portuarias (Entes Públicos autónomos a su vez) que existen en nuestro país y que, bajo las aguas que gestionan, se encuentran muchos yacimientos arqueológicos subacuáticos, los cuales deben ser conservados. Las obras portuarias, esto es, la remodelación de los puertos son actuaciones de gran envergadura que tendrán que ser muy sensibles con los yacimientos arqueológicos existentes en los mismos.

### *D) Ministerio de Medio Ambiente*

Aquí hay que destacar la Dirección General de Costas que es el centro directivo que gestiona el dominio público marítimo-terrestre. Todas las adecuaciones de costas, todas las actividades marítimas, de extracción, tendido de cables submarinos, etc. deberán ser autorizadas por la Dirección General de Costas y sus unidades periféricas. Si bien, todas estas actividades no tienen que ver directamente con la arqueología subacuática, sí que pueden afectar a yacimientos.

## **5. Líneas fundamentales de una protección nacional de los yacimientos arqueológicos subacuáticos**

Llegamos así al epicentro del artículo. Aquí voy a exponer, de modo somero, cuales deben ser, según mi criterio, las líneas que han de centrar la actuación de la Administración del Estado para la protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático y para ello, es necesario diferenciar entre la protección en nuestras aguas jurisdiccionales, de la defensa de nuestros intereses en aguas internacionales o de terceros países.

### *5.1. Protección de los yacimientos arqueológicos en las aguas jurisdiccionales españolas*

Respecto a este asunto voy a analizar una serie de cuestiones que considero básicas para poder desarrollar una actuación eficaz de protección. Sin más, comento diversas cuestiones por un orden estrictamente secuencial, sin que este orden suponga que estamos priorizando unas actuaciones sobre otras, pues no es ésta mi pretensión.

a) En primer lugar, se debe producir una protección jurídica *ad hoc* de los yacimientos arqueológicos subacuáticos como bienes de interés cultural, en la categoría que corresponde según cada normativa autonómica (en el caso de la ley estatal sería Zona Arqueológica).

La actividad protectora de las Comunidades Autónomas a través de las declaraciones de Bienes de Interés Cultural (BIC) es bastante significativa, pero un alto porcentaje de estas declaraciones van dirigidas a Monumentos

y Conjuntos Históricos. Son pocas las declaraciones de Zonas Arqueológicas y las pocas que existen se refieren a yacimientos terrestres. Por tanto, se puede concluir que la protección jurídica como BIC de los yacimientos subacuáticos, es una asignatura pendiente de las administraciones públicas competentes, entre las que incluyo al Estado, que no tiene ninguna declaración en los Puertos del Estado o de la Armada.

Sana envidia produce la declaración que acaba de realizar el Gobierno Panameño de todos los yacimientos arqueológicos que tienen, tanto en el Caribe como en el Pacífico, sometiendo a una férrea protección jurídica prácticamente todo su litoral y estableciendo delimitaciones costeras de zonas arqueológicas con sus entornos protegidos.

No obstante, del hecho de que no existan declaraciones BIC sobre yacimientos arqueológicos subacuáticos, no debe deducirse que los mismos carezcan de protección; al igual que para los terrestres, la ley prevé un régimen jurídico especial de protección para todos los yacimientos arqueológicos, estén o no declarados como BIC, si bien esta declaración supone una mayor protección y un mejor reconocimiento de los valores de los mismos.

b) Independientemente de las declaraciones, considero que cada Estado debe realizar el mapa arqueológico de todo su litoral. Debe quedar reflejado en Cartas Arqueológicas donde se encuentren todos los yacimientos del litoral. Obviamente estas cartas no deben ser de acceso al público.

En nuestro país, la elaboración de las Cartas Arqueológicas es competencia de las Comunidades Autónomas como hemos dicho antes. Lo cual no supone que el Estado deje de hacer sus deberes y sería conveniente que también elaborara las Cartas Arqueológicas de los Puertos del Estado y de la Armada (algunas ya las han hecho o están en ello). Asimismo, en aras del principio de cooperación, la Administración Central podría colaborar con las Autonomías para elaborar esas cartas marítimas de arqueología. No sólo se trataría de realizar una campaña de asistencia técnica y colaboración para ello, sino además de participar en la financiación de las mismas. Además, las Cartas Arqueológicas son documentos vivos, dinámicos, susceptibles de ser modificados y actualizados en su contenido a medida de que se realizan nuevos hallazgos. Algunas Comunidades Autónomas están muy avanzadas o han acabado sus mapas arqueológicos del litoral, pero otras, tristemente aún ni siquiera han comenzado.

Esta cooperación entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas se cristalizaría en convenios bilaterales de colaboración, y en que, por parte de la primera, podría intervenir tanto el Ministerio de Defensa como el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a través de la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico y del CNIAS. El Ministerio de Defensa podría aportar los medios náuticos para llevarlos a cabo, así como la información de que dispone; mientras que Cultura aportaría parte de la financiación y la asistencia técnica.

En definitiva, se trataría de establecer un calendario para que, a corto o medio plazo, todo el litoral español estuviera bien catalogado y registrado en lo que a yacimientos arqueológicos subacuáticos se refiere.

c) Otro asunto a tratar son los Centros de Arqueología Subacuática especializados. Además del CNIAS hay centros en Cataluña, Andalucía, Valencia... Se presume que en el futuro pueden aparecer nuevos centros en otras Comunidades Autónomas. Estos centros están destinados a asumir mucho mayor protagonismo en el futuro. La riqueza de patrimonio arqueológico subacuático en nuestra costa y el avance tecnológico, así como la búsqueda de nuevos estímulos y alicientes en el panorama cultural en general y de los museos en particular, harán que su actividad se incremente; lo que conlleva emparejado es que las dotaciones de recursos humanos y financieros tendrán que ser incrementados del mismo modo que esa actividad.

Respecto al CNIAS deberá convivir junto al Museo Nacional de Arqueología Marítima, pero no debe olvidarse que éste se nutrirá principalmente de las actividades de aquél, en especial por lo que se refiere a las exposiciones temporales. El CNIAS, aparte del Museo, pero bajo un mismo director, deberá contar con una plantilla adecuada para realizar sus actividades de excavaciones-prospecciones, formación, investigación, documentación...

La realización de campañas en nuestro litoral, en colaboración con las Comunidades Autónomas en especial con aquellas que no tienen Centro de Investigación propio, ya sea en la elaboración de mapas arqueológicos del litoral o bien excavaciones puntuales, deberá ser compatible con su presencia en los países con vínculo histórico y que cuenten con pecios españoles. En cuanto a la formación, se debe convertir en el punto de referencia nacional para formar a arqueólogos subacuáticos, museógrafos del sector, conservadores y del resto de categorías profesionales vinculadas con esta actividad (botánicos, oceanógrafos....) y en todas sus disciplinas desde la arqueología propiamente hasta el tratamiento de los materiales, la museografía y la museología. Esta vertiente formativa debe tener una proyección internacional: son muchos los países iberoamericanos y del norte de África, ribereños del Mediterráneo que solicitan esta formación para sus profesionales y poco a poco, España se debe de constituir en ese punto de referencia mundial. No en vano insisto, somos la primera potencia a nivel mundial en este tipo de patrimonio.

d) Si bien hemos hablado que para que el CNIAS lleve a cabo todas estas actuaciones debe contar con la dotación presupuestaria necesaria y con los recursos humanos adecuados, ya sea en plantilla fija, ya sea mediante contratos por obra y servicio determinado, no menos importante es dotar al CNIAS con el material e instrumentos necesarios para realizar su trabajo. No vamos a realizar aquí la lista de los equipos necesarios para ello, pero sí primero aludir a una necesidad que considero básica para el quehacer diario del CNIAS. Esta es la necesidad de contar con un buque o barco de arqueología subacuática de unos 30 m. de eslora como máximo, operativo, manejable, eficaz, útil en definitiva y que esté dotado de la más alta tecnología existente en el mercado para las prospecciones y excavaciones arqueológicas subacuáticas. Este tipo de barco, que está al alcance de las empresas, lo tienen todos los cazatesoros que se precien; si bien tiene un coste elevado en términos absolutos (estamos hablando de 10 a 15 millones de euros), no lo es tanto relativamente.

En primer lugar, todo centro de investigación de la Administración Pública Estatal que su actividad tenga que ver con el mar, tiene un barco para prestar el servicio correspondiente: Salvamento Marítimo, la Guardia Civil del Mar; el Servicio de Vigilancia Aduanera; el Instituto Oceanográfico (CSIC); La Armada; el CSIC (*Hespérides*).

Sólo el Centro Nacional de Investigaciones Arqueológicas Subacuáticas carece de ese barco para realizar sus actividades, si bien entre su plantilla hay un patrón de yate. El antiguo barco ya no es operativo. Habría que plantearse la construcción de un barco (26 meses) a pagar en tres ejercicios presupuestarios (4-7-4 millones de euros cada año) y cuyo coste total oscilase entre 10 y 15 millones de euros, ya dotado con la más avanzada tecnología a bordo (dos mini-submarinos incluidos).

La definición de las necesidades sería realizada por el propio CNIAS. El mantenimiento y puesta a punto y custodia podría ser de la Armada en su base de Cartagena, pero el coste de todo ello sería de la Secretaría de Estado de Cultura.

Es lógico reconocer que las prioridades de la Secretaría de Estado de Cultura en estos momentos es la inversión en las Instituciones Culturales de Cabecera (ampliación del Prado, del Centro de Arte Reina Sofía, de la Thyssen, del Museo del Ejército o el Plan Integral de Museos) pero habrá un momento en que dichas ampliaciones finalicen y se fijen otras prioridades culturales, entre las cuales, esperemos que esté la construcción de este barco.

e) Esta operación no debería menoscabar el papel del Ministerio de Defensa y en concreto de la Armada, ante su eventual acuerdo de colaboración, en virtud del cual prestase algún barco para la protección de los yacimientos arqueológicos subacuáticos. No estaría mal aunar esfuerzos. Es mucha la actividad y el trabajo de prospección, excavación etc. que queda por hacer y todos los recursos serían pocos, dada la riqueza que tiene nuestro país en este tipo de patrimonio.

Proteger los yacimientos de todo nuestro litoral, realizar campañas en Iberoamérica (Panamá, República Dominicana, Colombia...); responder a las peticiones de asistencia técnica realizada por países mediterráneos del norte de África (Egipto) o realizar excavaciones junto con Irlanda en busca de la Gran Armada; son misiones ambiciosas y para su realización necesitaríamos de todos los recursos posibles.

f) Siguiendo un orden lógico de actuaciones, tras completar las cartas arqueológicas del litoral (o al mismo tiempo) y dada la existencia y actividad de estos centros especializados, lo normal es que se realicen campañas de prospecciones y excavaciones, en donde el CNIAS también podría colaborar. Aquí ya se trata de utilizar la metodología arqueológica para realizar este tipo de actuaciones, todo ello con su debida autorización administrativa, para conseguir un mayor conocimiento de estos yacimientos y luego documentarlos debidamente y difundirlos.

No voy aquí a relatar cuál es la metodología a emplear, simplemente respecto a la extracción de materiales cabe señalar que ésto sólo se producirá si

se está en condiciones de darles un tratamiento de conservación eficaz en los laboratorios o centros correspondientes.

En caso de no disponer de esta infraestructura es mejor no proceder a su extracción fuera del mar, pues podría haber consecuencias inevitables e irreversibles. Mucho se ha escrito sobre si es conveniente o no extraer materiales de los yacimientos arqueológicos y especialmente de los acuáticos; considero que si la conservación se asegura, una extracción supondría una mayor protección y sobre todo, una mayor difusión de cara a los ciudadanos que lo podrían disfrutar mejor, siempre y cuando esos materiales queden depositados en zonas próximas al yacimiento y siempre dentro del propio país.

g) Una vez excavado o prospeccionado el yacimiento es necesario abrir una línea de actuación dirigida a proteger físicamente ese yacimiento. Si bien la salvaguarda de los yacimientos arqueológicos terrestres en principio parece fácil (vallado o alambrado, que rodee el yacimiento) en los yacimientos arqueológicos estos métodos tradicionales se complican por el entorno en el que se encuentran. Hay que buscar alternativas, y existen. Tres son las principales: las cajas fuertes gigantes, pensadas para yacimientos no muy grandes y que consiste en colocar sobre el yacimiento una caja fuerte, dividida en cuadrículas que se van abriendo según sea la zona del yacimiento en la que se quiera trabajar, pero que al finalizar los trabajos el yacimiento quede totalmente cerrado. Esta técnica se ha experimentado con total acierto por el CNIAS en el yacimiento del barco fenicio de Mazarrón (Murcia). La protección con caja fuerte se complica en yacimientos muy extensos o desperdigados.

Otro elemento con las boyas-vigías, dotadas de radares que detectan la actividad ilícita (el expolio) en un yacimiento. De reciente presentación, deberíamos esperar un tiempo para ver su eficacia. Ésta, no obstante, dependerá de la rapidez con que acudan posteriormente las Fuerzas de Seguridad, una vez activada la alarma.

Por último, la presencia policial también es importante en aquellos yacimientos que lo permitan, por estar cerca de la costa: muy cerca permitiendo la presencia policial desde la orilla o algo más alejada, obligando al Servicio del Mar de la Guardia Civil a patrullar con embarcaciones por los sitios donde se ubican dichos yacimientos.

h) Toda esta actividad debería ir acompañada por una política eficaz de formación al personal que trabaja en este ámbito. Esta formación no sólo iría dirigida a los arqueólogos subacuáticos sino a todos los profesionales que se dan cita en este tipo de actividades. Una buena formación supone una mayor garantía para hacer las cosas bien. Y en este tipo de actuaciones donde actúan personas de muy distinta formación, cada una en su parcela, es bueno que haya cursos de formación integral en los que todos ellos aprendan todo el proceso de las excavaciones arqueológicas y qué es lo que hacen sus compañeros dentro de dicho proceso.

i) Por último, relacionados con la arqueología subacuática se debe de hablar de uno de los casos que han aparecido en prensa en los últimos meses, el Proyecto Poseidón.

El Proyecto Poseidón es una iniciativa privada dirigida a proteger el Patrimonio Arqueológico Subacuático de la costa de Cádiz y Huelva, por medio de un ambicioso proyecto que se basa en la construcción de una ciudad de la arqueología subacuática en Chipiona, dotada de todo tipo de centros especializados (museos, laboratorios, bibliotecas, etc.) y comerciales (bares, tiendas, restaurantes, salas de ocio...) No es mi intención poner en duda la bondad de este proyecto, que por otra parte me merece todo mi respeto como iniciativa privada en este ámbito, pero deben aclararse una serie de asuntos o puntos que no son negociables y que los responsables del proyecto deben tener en cuenta en todo caso.

Primero considero que todo tipo de proyecto de protección de los yacimientos arqueológicos subacuáticos debe tener el apoyo de la Administración Pública correspondiente, en este caso la Junta de Andalucía: ésta debe autorizar todos los proyectos que lleve a cabo Poseidón; debe supervisarlos, hacer seguimiento e inspección, asimismo será quien determine el destino final de las piezas que se recuperen así como el tratamiento de conservación que hay que darle. En segundo lugar, toda actividad del Proyecto Poseidón, deberá respetar escrupulosamente la normativa en vigor sobre protección del Patrimonio Histórico: las leyes y reglamentos andaluces, estatales y las normas de otras Comunidades Autónomas si actúa en sus aguas. Asimismo deberá respetar el marco internacional establecido en el Convenio de la UNESCO cuando esté en vigor para España (en estos momentos está en tramitación su adhesión).

Por otro lado, el Proyecto Poseidón es muy ambicioso y necesita de fuentes de financiación. En principio ésta debe ser privada, no pública y si se consigue, sería una muy buena noticia para la arqueología marítima, que varias sociedades mercantiles financiasen su protección por mero mecenazgo y con escaso margen de beneficio (explotación de los locales comerciales de la Ciudad de la Arqueología; merchandising, venta de publicaciones, reproducciones...) debido al carácter demanial de los bienes extraídos.

Pensar que esta iniciativa privada, pone los ojos en la Administración Pública par buscar esa financiación, creo que eso es un error, pues las dotaciones presupuestarias son las que son y si hubiera crédito sobrante, cosa difícil en los presupuestos públicos, éstos irían a dotar mejor a los Centros Públicos de Investigación de la Arqueología Subacuática (Cartagena, Cádiz, Girona) que siempre andan con limitaciones presupuestarias para poder hacer en condiciones todo lo que tienen que hacer, tanto en nuestro litoral como en aguas internacionales o de terceros países respecto a pecios españoles.

## *5.2. Protección de los pecios españoles en aguas internacionales o terceros países*

a) Desde 1996 en este apartado no se había realizado nada. Por entonces ya se había expoliado el *San Diego* y el *Virgen de Atocha* entre otros pecios hundidos en aguas de terceros países. No sólo no se había hecho nada sino que a punto se estuvo de comprar objetos del *Virgen de Atocha* y finalmente una empresa española adquirió bienes del *San Diego* y los dio en pago de

impuestos a una Comunidad Autónoma, todo sin solicitar informe ni pedir opinión al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

En el año 1997 se conoce el descubrimiento de los pecios del *Juno* y *La Galga* en las Costas de Virginia y entonces desde el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte se inicia en colaboración con la Embajada española en Washington un pleito reclamando los derechos del Estado español sobre estos pecios. Tras un largo y costoso pleito, en el que estábamos representados por un prestigioso bufete de abogados norteamericanos, la sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, fue favorable para los intereses españoles pues nos reconocía todos nuestros derechos; un decreto de Bill Clinton reconoció estos derechos en norma jurídica, decreto que fue asumido por su sustituto George Bush.

Esto nos da una idea de cuál puede ser una de las líneas fundamentales de la defensa de nuestros intereses en aguas no jurisdiccionales; en aquellos países cuyo ordenamiento jurídico defiende el principio de propiedad de los estados bajo cuyo pabellón navegan aquellos barcos hoy hundidos, hay que defender ante los tribunales nuestros derechos, hasta la última instancia. USA, Canadá, Gran Bretaña, Australia son países en los que la defensa jurídica en tribunales puede darnos ciertos éxitos. Ahora, en estos momentos y por la sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, el Gobierno español está a punto de presentar nueva batalla ante los tribunales norteamericanos por los derechos sobre el pecio del *Deliverance*, buque francés que navegaba por orden del Rey de España.

Bien pero después de ganar la sentencia ¿qué pasa? ¿cómo se debe actuar?. En principio considero que tras el reconocimiento de nuestros derechos por los tribunales norteamericanos, el Estado Español no se debe quedar parado; considero que se deben firmar convenios con las autoridades o empresas o instituciones culturales norteamericanas para excavar arqueológicamente estos yacimientos, tratar los materiales que se extraigan y exponerlos en museos adecuados. Hablo de excavaciones arqueológicas, no por supuesto comerciales. Estas actuaciones deben respetar la normativa española o al menos su espíritu, así como el marco jurídico que establece el Convenio de la UNESCO. Pero quizás sólo se deba actuar o priorizar la actuación en aquellos yacimientos que sean susceptibles de ser expoliados, ya sea por la acción del mar, ya sea y sobre todo por su localización y fácil acceso a los expoliadores (cazatesoros; pescadores con artes de pesca; buceadores profesionales o aficionados; zonas turísticas de playa...). Aquellos yacimientos ubicados en zonas menos accesibles podrían esperar su excavación para más adelante, cuando dispongamos de un Centro Nacional de Investigación de Arqueología Subacuática en pleno funcionamiento.

b) ¿Pero qué pasa en aquellos países en donde su ordenamiento jurídico no permita defender nuestros derechos como propietarios del pecio o argumentan que, si bien el buque era español lo que portaba era originario de otros países? En este caso considero que la mejor opción, por el momento y sin renunciar a ningún derecho, es la cooperación. Esta línea es precisamente la que marca el convenio de la UNESCO sobre Protección del Patrimonio Cultural Subacuá-

tico, cuyo contenido no voy a analizar pues no es el objeto de este artículo, pero al que haré referencia concreta. En estos casos lo mejor es firmar convenios de colaboración bilateral o a tres bandas, que establezcan un marco general de cooperación (asistencia técnica, financiera, información, documentación; difusión de lo excavado...) y dentro de esos convenios marcos generales, deberá haber acuerdos específicos respecto al estudio arqueológico de un yacimiento concreto, detallando qué parte hace cada cosa, y con un proyecto científico concreto con todo lo que precisa: calendario, metodología, recursos materiales, recursos humanos, autorizaciones administrativas, etc.

Respecto a los materiales soy de la opinión de que en principio deben quedar en el país ribereño, salvo que sea en aguas internacionales en las que sería lógico que volvieran al país de origen; en caso de estar en aguas de un tercer país como ya digo, no es descartable que se queden en dicho país, en un museo público en donde se explique el por qué de la presencia española en ese país; o se acuerde la posibilidad de organizar una exposición temporal en España con los objetos del pecio, o negociar un depósito temporal de plazo medio (5-10 años) para que España pueda disfrutar de esos restos.

Como ya digo, el convenio de la UNESCO insta a todos los países del mundo a actuar en este sentido, en cooperación y siempre respetando unos principios básicos entre los que se encuentra el carácter intransferible de los objetos encontrados.

c) Pero el papel de España de cara al exterior no acaba aquí. Es esencial que se inicie una actuación de formación de profesionales extranjeros (sobre todo iberoamericanos) para convertirlos en auténticos expertos en arqueología subacuática de la mano del CNIAS; considero que el futuro del CNIAS pasa por convertirse en un punto de referencia de la arqueología subacuática no sólo a nivel nacional, sino sobre todo a nivel internacional. Cursos de formación, becas, estancias de profesionales, asistencia técnica no sólo en actuaciones concretas sino que también aconsejen en metodología, dotación de laboratorio...

Esto pondría a España en el puesto que merece a nivel mundial en arqueología marítima, en primera fila pues no menos cierto es que, aquí sí, España es probablemente la primera potencia del mundo, si no en número de pecios, si en cuanto al valor de los mismos; valor considerado en términos del comercio ilegal claro, pues como ya hemos dicho para nosotros los objetos y tesoros son intransferibles.

Pero para que esto sea verdad, el CNIAS necesita una sede, que ya está en marcha y que luego se le dote de personal adecuado, de fondos presupuestarios para hacer sus tareas y de recursos materiales necesarios para desarrollar su labor, insistiendo aquí en la construcción de ese barco de arqueología subacuática que sea el santo y seña del Estado Español tanto en nuestras aguas como en aguas de terceros países. ¿No estaría bien que este barco realizase campañas en el litoral español en la primavera y el verano y trabajase en iberoamérica en otoño y en invierno?

d) En esta línea, la ayuda del Ministerio de Asuntos Exteriores es esencial; es necesario que todas las Embajadas españolas en países costeros en

cuyas aguas puede haber pecios españoles (América, Filipinas, Guinea...) deben estar atentas a las noticias o informaciones que aparezcan sobre pecios españoles para que lo comuniquen cuanto antes y tomen medidas disuasorias encaminadas a proteger nuestros intereses y derechos.

Asimismo el Ministerio de Defensa podría ceder alguno de sus buques para hacer actuaciones concretas, actuación que se podría incluir en uno de esos convenios de colaboración que antes hemos mencionado.

e) Por otra parte, también es muy importante que España firme el Convenio sobre Protección del Patrimonio Cultural Subacuático de la UNESCO aprobado por la Asamblea General en octubre del 2001, que establece el marco general de actuación fijada en una serie de principios básicos que deben ser respetados por todos; inercialidad de los bienes hallados; protección jurídica; obligación de conservar; tratamiento científico de los yacimientos; colaboración y cooperación entre países; y además no prejuzgar los posibles derechos de propiedad ni los derechos de los estados ribereños sobre sus aguas jurisdiccionales.

Por todo ello, considero necesario la firma cuanto antes de este convenio; ¿se podría haber obtenido un contenido mejor para nuestros intereses? Pues dada la multitud de derechos e intereses en juego, la multitud de posturas de los diferentes países; la variedad de temas que trata; los derechos en juego; la complejidad del derecho internacional del mar... creo que su contenido, al fin y al cabo, no es malo, pues fija unos principios básicos y va a permitir la conservación de este patrimonio y la colaboración entre los países.

Este año habrá una reunión en Siracusa (Sicilia, Italia) en el mes de abril para sondear a los países europeos y del Mediterráneo si van a firmar o no el Convenio. España lo está tramitando y en estos momentos desde la Secretaría de Estado de Cultura estamos redactando las memorias justificativa y económica que acompañarán a la ratificación.

f) Por otro lado y para finalizar, quisiera plantear una idea que me persigue desde hace tiempo y que es difícil de solucionar ¿qué hacemos con el Archivo de Indias? ¿Sigue abierto al público para que saque información necesaria para los expoliadores y cazatesoros o se restringen y no se permite el acceso a nadie? Esta es la incongruencia de la norma y del sistema, la difusión y el acceso de los ciudadanos al patrimonio histórico (documentos de un archivo histórico), como derecho fundamental de los ciudadanos (art. 44 de la Constitución) puede servir, y de hecho sabemos que sirve para obtener información para cometer actos delictivos (destrucción de un yacimiento arqueológico) y expoliar nuestro propio patrimonio (tesoros hundidos) dándoles una finalidad comercial (por tanto ilegal) y alejando estos tesoros de sus destinos naturales que serían los museos públicos, en donde todos los ciudadanos podrían disfrutar de ellos.

## **6. Conclusiones. Un decálogo de propuestas**

Después de hacer un repaso de todas las actuaciones que se puedan llevar acabo en materia de protección del patrimonio arqueológico subacuático,

quisiera reflejar aquí a modo de conclusión y en forma de decálogo, las principales ideas que deben guiar esta política, teniendo en cuenta, previamente por un lado el potencial de España en este terreno; podríamos hablar de ser la primera potencia del mundo en yacimientos arqueológicos subacuáticos si no en número, sí por su riqueza; y por otro, nuestra vinculación histórica con numerosos países, especialmente con Iberoamérica, lo cual nos da un papel relevante y como guía y punto de referencia en la protección y conservación de este patrimonio.

Sin perder de vista estas dos ideas, las líneas de acción deben de ir por:

1. Animar a las Comunidades Autónomas y al Estado en su ámbito competencial a que declaren como Bienes de Interés Cultural, Zonas Arqueológicas, aquellos yacimientos arqueológicos subacuáticos más relevantes. Asimismo fomentar la colaboración entre la Administración Pública competente para finalizar los mapas arqueológicos de todo el litoral español.

2. Que la Comisión Delegada del Gobierno apruebe un Plan Nacional para la Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático, que incluya las líneas de actuación antes indicadas, así como cualesquiera otras que ayuden a una mayor protección o conservación.

3. Que una vez finalizada la construcción de la sede del Museo Nacional de Arqueología Marítima – CNIAS, se dote suficientemente a este organismo en sus dos vertientes, museística y como centro de investigación, con profesionales bien capacitados y en número suficiente.

4. Que el CNIAS cuente con la inversión necesaria para que pueda disponer de la tecnología mas avanzada para las prospecciones y excavaciones subacuáticas y crédito presupuestario suficientes para realizar actividades y operaciones concretas.

5. Punto aparte merece la necesidad de construir un barco de arqueología subacuática con base en Cartagena, dispuesto a operar tanto en nuestro litoral como en aguas de terceros países para la protección de nuestros pecios.

6. Se proceda cuanto antes a la firma del Convenio de colaboración entre los Ministerios de Asuntos Exteriores, Ministerio de Defensa y Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para la protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático.

7. Que el CNIAS se convierta en un auténtico centro de formación, tanto a nivel nacional como internacional, para todos los profesionales de este ámbito.

8. Que España ratifique cuanto antes su adhesión al Convenio de la UNESCO sobre Protección del Patrimonio Cultural Subacuático. Que España siga teniendo su presencia física, activa y de opinión en los foros internacionales que versen sobre este asunto. Debe colocarse a la cabeza mundial en protección y conservación.

9. Que España inicie una política de cooperación con terceros países, especialmente la iberoamericana, para cooperar en la protección, conservación y defensa de los pecios españoles hundidos en sus aguas jurisdiccionales.

10. Que se realice una política eficaz de difusión y sensibilización (exposiciones temporales, cursos, campañas, escuelas-taller) de cara al gran público con el objeto de dar a conocer este peculiar patrimonio y la necesidad de su conservación.