

## LA LEY DEL PATRIMONIO CULTURAL VALENCIANO: DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO

Juan Carlos Carrera Ruiz  
Arqueólogo

### 1. INTRODUCCIÓN

El 11 de junio de 1998, las Cortes Valencianas promulgaron la Ley del Patrimonio Cultural Valenciano (Ley 4/1998, de 11 de junio, de la Generalitat Valenciana, del Patrimonio Cultural Valenciano, publicada en DOGV núm. 3.267, de 18 de junio de 1998; en adelante LPCV).

La LPCV presenta una estructura dividida en un prolongado preámbulo, 7 títulos y 104 artículos y 11 disposiciones anexas. Se trata de una ley larga si la comparamos por ejemplo con: los 78 artículos y 22 disposiciones de la Ley del Patrimonio Histórico Español, los 81 artículos y 10 disposiciones de la Ley de Patrimonio Cultural de Cataluña o los 63 artículos y 7 disposiciones de la Ley del Patrimonio Cultural Vasco. Los dos primeros títulos de la ley valenciana se centran en cuestiones de tipo general, el título tercero se dedica al patrimonio arqueológico y paleontológico, con 10 artículos (58 al 67) y los otros títulos a museos, patrimonio documental, fomento e infracciones.

A lo largo del presente trabajo se ofrece una breve exposición y comentarios al título tercero de la LPCV que afecta en alguna medida el trabajo diario del arqueólogo desde su vertiente menos romántica: los aspectos administrativos, la aplicación de la norma legal, y los derechos y deberes que implica su promulgación.

## 2. PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO

La Ley del Patrimonio Cultural Valenciano dispone de un título exclusivo de normas específicas acerca del patrimonio arqueológico y paleontológico (Título III, Art. 58 al 67). En él se define el patrimonio arqueológico como el conjunto de bienes muebles, inmuebles, objetos, vestigios y cualesquiera otras señales de manifestaciones humanas que tengan los valores propios del patrimonio cultural y cuyo conocimiento requiera de métodos arqueológicos, tanto si se encuentran en la superficie como en el subsuelo o bajo las aguas y hayan sido extraídos o no. También forman parte del mismo los elementos geológicos asociados con la historia del ser humano, sus orígenes y sus antecedentes (Art. 58.1).

Los yacimientos arqueológicos se consideran espacios de protección arqueológica debiendo ser incluidos en los Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos con la calificación de Bienes de Relevancia Local y se inscribirán en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano. Este hecho no excluye de que puedan ser declarados Bien de Interés Cultural o Zona arqueológica (Art. 58.3).

Los restos materiales de valor cultural descubiertos en el transcurso de actuaciones arqueológicas autorizadas, serán incluidos en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano, individualmente o como colección museográfica (Art. 58.5).

## 3. LABOR DE LAS ENTIDADES LOCALES: EL CASO DE SAGUNTO

Según la Ley del Patrimonio Cultural Valenciano, recae sobre los ayuntamientos la tarea de determinar las áreas existentes en su término municipal que puedan contener restos arqueológicos. Las delimitaciones serán realizadas por técnicos competentes en arqueología, y se comunicarán a la Conselleria de Cultura y Educación para su aprobación. En caso de ser aprobadas pasarán a ser consideradas como áreas de vigilancia arqueológica e incluidas como tales en el Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos de cada municipio (Art.

58.4).

En el P.G.O.U. de la ciudad de Sagunto, aprobado definitivamente el 14 de abril de 1992, se declara que todo el casco urbano del núcleo histórico como Zona de Protección arqueológica a los efectos de la Ley de Patrimonio Cultural Valenciano. Dentro de esta zona se considera como de protección especial el perímetro comprendido por las calles: 2 de Mayo, Emilio Llopis, San Francisco, M. Monzó, Diana, Sants de la Pedra, País Valencià y Límite. En el mismo documento, se considera al casco histórico de Sagunto como Monumento en su globalidad —Castillo, Teatro, ciudad amurallada, arrabales y áreas arqueológicas— en el que todos sus elementos constructivos, tanto interiores como exteriores, deben ser objeto de conservación. Se dispuso, así mismo, la creación de una Comisión de Patrimonio Histórico Artístico formada por miembros del Ayuntamiento de Sagunto y de la Generalidad Valenciana para su tutela.

El Plan General de Ordenación Urbana aboga en todo momento por criterios tendentes a la conservación de edificios de interés arquitectónico, mantenimiento de fachadas y alturas de cornisa, adecuación al entorno y al cumplimiento de las constantes tipológicas perceptibles. En las rehabilitaciones, reconstrucciones o sustituciones constructivas, y en obras complementarias impone como condición básica la utilización de materiales tradicionales. Se establece la obligatoriedad de una visita de inspección previa a cualquier solicitud de obras o actividad, para comprobar la inexistencia de elementos ó estructuras de interés patrimonial en el interior de cualquier inmueble incluido en el área de protección arqueológica. La existencia de elementos estructurales de cualquier índole supondrá su conservación en el nuevo edificio.

Según la LPCV, los servicios municipales de arqueología serán las instituciones encargadas de la ejecución y supervisión técnica de las intervenciones arqueológicas. Nos parece interesante destacar la referencia expresa que se hace acerca del personal técnico que debe conformar dichos servicios, hablando claramente la ley de arqueólogos titulados. Por otro lado, tanto la Conselleria de Cultura y Educación como otras instituciones supramunicipales, podrán gestionar este servicio en aquellos municipios con los que así se conviniese

(Art. 58.6).

Cabe señalar que las competencias y funciones de los servicios municipales de arqueología deberían estar determinadas por un reglamento que regulara lo estipulado en la LPCV que todavía no se ha promulgado. Somos de la opinión de que estos departamentos municipales dediquen sus esfuerzos a labores de logística, gestión del patrimonio arqueológico local, asesoramiento a promotores y profesionales, y a la centralización de la información aportada por las intervenciones de salvamento, más que a la ejecución directa de actuaciones arqueológicas, salvo en el caso, claro está, de la realización de obras en terrenos de propiedad municipal.

En el caso de Sagunto, la aplicación de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de la Generalitat Valenciana, del Patrimonio Cultural Valenciano, se ha traducido en un incremento espectacular del número de intervenciones arqueológicas realizadas en su casco urbano, lo que a su vez, ha producido un aumento del volumen bruto de información sobre el yacimiento global y unitario que es la ciudad. Sin embargo, y de modo sorprendente, este desarrollo de la arqueología urbana no ha supuesto un acrecentamiento del conocimiento real de la evolución urbanística e histórica de Sagunto. Este hecho solo puede explicarse por la inexistencia de un servicio municipal que aúne todas las evidencias documentadas en las distintas excavaciones arqueológicas.

La centralización de la información supondría una serie de ventajas a la hora de enfocar las intervenciones arqueológicas futuras. El procesamiento de todas las pesquisas permitiría el establecimiento de distintas áreas de incidencia dentro del marco de la ciudad, según la potencialidad de aparición y tipología de los restos de naturaleza arqueológica que se documentarán en cada una de ellas. Así como establecer los límites y estructura de la ciudad en distintos épocas, recogiendo momentos de expansión y retroceso urbano, etc. Este tipo de estudios serían de gran utilidad a la hora de calibrar los costes de una intervención arqueológica, y evitar de este modo sorpresas desagradables a la promoción una vez iniciada la intervención arqueológica.

#### 4. INTERVENCIONES ARQUEOLÓGICAS

La Ley del Patrimonio Cultural Valenciano define las intervenciones arqueológicas como cualquier actuación superficial, subterránea o subacuática, con o sin remoción del terreno, que tenga como objetivo el descubrimiento, estudio e investigación de toda clase de restos históricos y elementos geológicos asociados; estudios directos de arte rupestre, musivaria y epigrafía (Art. 59.1). Toda actuación arqueológica deberá ser autorizada por la Conselleria de Cultura y Educación. En la solicitud debe incluirse un plano de situación del área objeto de la actuación, la identificación del propietario del terreno, y un programa detallado de los trabajos que justifique la conveniencia de su realización e interés científico, junto a la cualificación profesional de la Dirección y del equipo técnico encargados de los mismos. Si la actuación hubiera de realizarse en terrenos privados, el solicitante, previamente a la Autorización, deberá acreditar la conformidad del propietario o promover el correspondiente expediente para la afectación y ocupación de los terrenos en los términos previstos en la legislación sobre expropiación forzosa (Art. 60.2).

Tanto la autorización como su denegación de la actuación arqueológica deberán ser motivados. Las autorizaciones concedidas deberán ser comunicadas al ayuntamiento correspondiente por la Administración Competente (Art. 60.1). Por otro lado, se establece que no se otorguen licencias municipales para excavaciones o remociones con fines arqueológicos sin la autorización previa de la Conselleria de Cultura y Educación (Art. 60.5). Siendo ilícita toda actuación arqueológica realizada sin su autorización, o sin sujeción a los términos de ésta, así como las obras de remoción de tierra, de demolición u otras realizadas en el lugar donde se haya producido un hallazgo casual de bienes arqueológicos no-comunicado a la misma. En este caso, la CCE ordenará la paralización de la actuación o de la obra procediendo a la incautación de todos los objetos y bienes hallados, sin perjuicio de las sanciones que procedan por ley (Art. 60.6).

Así mismo, es competencia de esta Administración establecer los procedimientos de inspección oportunos para comprobar el de-

sarrollo de las intervenciones según el programa previsto y ordenar su suspensión cuando no se ajusten a lo autorizado o se considere que la actuación profesional no alcanza el nivel adecuado (Art. 60.3). También se determina en la Ley, la obligación del promotor, a su cargo, de presentar, en la CCE, dentro del plazo fijado por la administración, o en su defecto en el de dos años, una memoria científica de los trabajos desarrollados, suscrita por el arqueólogo director de los mismos (Art. 60.4).

Dentro del marco de la LPCV se establecen una serie de diferencias según las actuaciones arqueológicas las ejecute la propia Administración, se realicen previamente al inicio de las obras o una vez éstas se han iniciado. La Consellería de Cultura y Educación puede realizar actuaciones arqueológicas en cualquier lugar en el que conozca o presuma la existencia de restos de naturaleza arqueológica, ajustándose al principio del menor perjuicio para los particulares y notificándolo al ayuntamiento interesado. También podrán realizar actuaciones arqueológicas, previa autorización, los ayuntamientos. En caso de proceder a una indemnización a causa de estas actuaciones se hará conforme a lo dispuesto en la legislación sobre expropiación forzosa (Art. 61).

Para la realización de obras, públicas o privadas, en inmuebles comprendidos en Zonas Arqueológicas, espacios de protección, áreas de vigilancia arqueológica y en todos aquellos en los que se conozca o presuma la existencia de restos de naturaleza arqueológica de interés relevante, el promotor de las obras deberá adjuntar al expediente un estudio previo sobre los efectos que las obras proyectadas pudieran causar en los restos de esta naturaleza, suscrito por un arqueólogo. Las actuaciones precisas para la elaboración de dicho estudio deberán ser autorizadas por la Conselleria de Cultura y Educación, y se supervisarán por un arqueólogo designado por la propia Conselleria (62.1). El Ayuntamiento remitirá un ejemplar del estudio arqueológico previo a la CCE, que determina la necesidad o no de una actuación arqueológica, a cargo del promotor de las obras.

Una vez realizada la intervención, la Conselleria determinará las condiciones que deba ajustarse la obra a realizar. Esta intervención será supervisada en los mismos términos que los establecidos en el

artículo 62.1. (62.2). Los ayuntamientos no concederán licencia para actuaciones urbanísticas en los terrenos y edificaciones ubicados en Zonas Arqueológicas, espacios de protección, áreas de vigilancia arqueológica y en todos aquellos en los que se conozca o presuma la existencia de restos de naturaleza arqueológica de interés relevante sin que previamente se hayan aportado el estudio arqueológico y, en su caso, se haya realizado la intervención arqueológica (62.3). Todo acto de edificación y uso del suelo realizado contraviniendo lo dispuesto en este artículo se considerará ilegal (62.4).

En este caso de que una obra sea considerada ilegal, la Conselleria de Cultura y Educación requerirá al promotor la restitución de los bienes afectados, mediante remoción, demolición o reconstrucción de lo hecho. Si no fuera atendido el requerimiento, la Administración realizará la restitución oportuna con cargo al responsable de la infracción. (Art. 37.1) Los responsables solidarios de la obra realizada sin la autorización de la CCE, se haya concedido o no licencia municipal, serán el promotor, el constructor y el técnico director de las mismas (Art. 37.2). Mientras que la responsabilidad de la concesión de licencias municipales contraviniendo lo dispuesto en la Ley del Patrimonio Cultural Valenciano sobre autorización de actuaciones (Art. 35) y concesión de licencias de obras (Art. 36) será del Ayuntamiento.

Por lo que se refiere a las actuaciones arqueológicas realizadas en obras ya iniciadas la LPCV marca los siguientes parámetros: si con motivo de la realización de reformas, demoliciones, transformaciones o excavaciones en inmuebles no comprendidos en Zonas Arqueológicas, espacios de protección o áreas de vigilancia arqueológica, aparecieran restos de esta naturaleza o indicios de su existencia, el promotor, el constructor y el técnico director de las obras estarán obligados a suspender de inmediato los trabajos y, en el plazo de cuarenta y ocho horas, comunicar el hallazgo y entregar los objetos hallados a la Conselleria de Cultura y Educación o al Ayuntamiento en cuyo término municipal se haya producido éste (Art. 63.1). Tratándose de bienes muebles, la CCE, en el plazo de diez días desde que tuviera conocimiento del hallazgo, podrá acordar la continuación de las obras, con la intervención y vigilancia de los servicios competentes, estableciendo el plan de trabajo al que en adelante hayan de ajustarse. O

bien, cuando lo considere necesario para la protección de patrimonio arqueológico y, en todo caso, cuando el hallazgo se refiere a restos arqueológicos de construcciones históricas o artísticas, prorrogará la suspensión de las obras y determinará las actuaciones arqueológicas que hubieran de realizarse. En cualquier caso dará cuenta de su resolución al Ayuntamiento correspondiente. La suspensión no podrá durar más del tiempo imprescindible para la realización de las mencionadas actuaciones. Serán de aplicación las normas generales sobre responsabilidad de las Administraciones Públicas para la indemnización, en su caso, de los perjuicios que la prorroga de la suspensión pudiera ocasionar. (Art. 63.2). La Generalitat participará en la financiación de las mencionadas actuaciones, según los créditos que al efecto se consignen anualmente en la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana (Art. 63.3).

En cuanto a la titularidad y destino del producto de las actuaciones arqueológicas la LPCV decreto lo siguiente: Los bienes que de acuerdo con el artículo 44 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, Patrimonio Histórico Español tienen la consideración de dominio público, es decir, 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, y son descubiertos en la Comunidad Valenciana se integran en el patrimonio de la Generalitat (Art. 64.1).

La autorización de cualquier clase de actuación arqueológica determinará la obligación de comunicar sus descubrimientos a la Conselleria de Cultura y Educación en el plazo de treinta días y a entregar los objetos obtenidos al museo o institución que señale la propia Conselleria. Los parámetros sobre los que se determinará el centro donde hayan de quedar depositados los objetos serán las condiciones para su mejor conservación y su proximidad al lugar del hallazgo. Tratándose del descubrimiento de manifestaciones de arte rupestre, deberá ser éste comunicado a la CCE o al Ayuntamiento correspondiente en los mismos plazos y con igual obligación (Art. 64.2). Cabe reseñar que no se aplica en estos casos la recompensa en metálico establecida para los hallazgos casuales (Art. 64.3).

## 5. HALLAZGOS CASUALES

Cabe recordar que son de dominio público de la Generalitat los objetos y restos materiales que posean los valores propios del patrimonio cultural cuando sean producto de hallazgos casuales y no conste su legítima pertenencia (Art. 65.1). Por otro lado, se consideran hallazgos casuales los descubrimientos de bienes de dominio público cuando se produzcan por azar o como consecuencia de excavaciones, remociones de tierra u obras de cualquier índole, hechas en lugares donde no pudiera presumirse la existencia de aquellos bienes (Art. 65.2).

El descubridor deberá, en el plazo de cuarenta y ocho horas, comunicar el hallazgo y entregar los objetos hallados a la Conselleria de Cultura y Educación o al Ayuntamiento en cuyo término municipal se haya producido éste, quien a su vez dará cuenta del hallazgo a la Conselleria dentro de los dos días hábiles siguientes. Se exceptúan de esta obligación de entrega aquellos objetos cuya extracción requiera remoción de tierras y los restos subacuáticos, que quedarán en el lugar donde se hallen hasta que la Conselleria acuerde lo procedente. Una vez comunicado el descubrimiento, y hasta que los objetos sean entregados al centro o museo que designe la CCE, el descubridor quedará sujeto a las normas del depósito necesario, conforme a lo dispuesto en el Código Civil, salvo que los entregue a un museo público. La elección del centro donde hubieran de quedar los bienes se establecerá según los criterios señalados en el artículo 64: la entidad que ofrezca las mejores condiciones para su mejor conservación y su proximidad al lugar del hallazgo (Art. 65.3).

El descubridor y el propietario del lugar donde hubiere sido hallado el objeto tienen derecho a una recompensa en metálico, equivalente a la mitad del valor que en tasación legal se le atribuya, cuyo importe se repartirá por mitad entre ambos. Si fueren dos o más los descubridores o los propietarios del terreno, se mantendrá igual proporción (Art. 65.4). El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones del descubridor —comunicación del hallazgo y entrega de los objetos hallados, en el plazo de cuarenta y ocho horas, a la Conselleria de Cultura y Educación o al Ayuntamiento en cuyo término

municipal se haya producido éste—, privará al descubridor y, en su caso, al propietario del terreno del derecho a premio alguno y la CCE tomará posesión inmediata de los objetos hallados, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiera lugar y las sanciones que procedan (Art. 65.5). El descubridor no tendrá en ningún caso derecho de retención sobre los bienes hallados (Art. 65.6).

Una vez conocidos las disposiciones legales que para los hallazgos casuales ha establecido la Ley del Patrimonio Cultural Valenciano propongo una pequeña reflexión al respecto. Existe un importante número de agresiones al patrimonio arqueológico valenciano que suelen disfrazarse como hallazgos casuales, o incluso puede ocurrir que por simple desconocimiento de la ley se esté vulnerando la misma. Por ello exponemos el siguiente razonamiento en que trazamos la fina línea que separa el hallazgo casual del expolio arqueológico.

Si en un ejercicio de mero divertimento por conocer el significado de términos castellanos de uso cotidiano, consultamos en el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, las entradas correspondientes a las palabras casuales y casualidad encontraremos lo siguiente: Casual. (Del latín *casualis*). Que sucede por casualidad. Casualidad (De casual). Combinación de circunstancias que no se pueden prever ni evitar.

Si nuestro presunto descubridor sale sistemáticamente al campo a ver si tropieza con algún elemento patrimonial mueble, si añadimos cierta ayuda suplementaria en la utilización de algún instrumento de detección electromagnética y, como es de suponer para evitar caminatas estériles, visite zonas en las que presuma la existencia de aquellos bienes o en el peor de los casos yacimientos arqueológicos catalogados, es previsible y digamos que casi inevitable que acabe hallando algún bien de dominio público. Por lo tanto, y teniendo en cuenta la definición que del término casualidad hace el diccionario de la Real Academia Española, el hallazgo realizado por nuestro descubridor poco tendrá de casual y mucho de delito contra el patrimonio cultural valenciano.

## 6. ÁREAS DE RESERVA ARQUEOLÓGICA

La Consellería de Cultura y Educación podrá establecer en los yacimientos declarados Zonas Arqueológicas las denominadas áreas de reserva arqueológica. La LPCV entiende como áreas de reserva arqueológica a aquellas partes de los yacimientos en que se considere, de acuerdo a criterios científicos, prohibir las intervenciones arqueológicas actuales a fin de reservar su estudio a épocas futuras. El establecimiento de áreas de reserva arqueológica se hará constar en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano (Art. 66).

## 7. RESTRICCIONES A LA PUBLICIDAD DE LOS DATOS

Para evitar el mal uso de los datos que sobre la situación de yacimientos arqueológicos, que no están abiertos a la visita pública, existen en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano. Se establecen una serie de restricciones consistentes en la necesidad de una autorización de la Conselleria de Cultura y Educación para su consulta (Art. 67).

## 8. CONCLUSIONES

Como hemos podido ver a lo largo del presente trabajo se trata de una ley muy elaborada que pretende, más que ser coercitiva, conseguir involucrar a la sociedad fomentando en ella el apego hacia su patrimonio cultural, a través de la información y la educación. Uno de los peros que se le pueden imputar es la falta de desarrollo de los reglamentos, entre otros los referentes al patrimonio arqueológico en cuanto: las competencias y funciones de los servicios municipales de arqueología (Art. 58), la cualificación profesional de los arqueólogos (Art. 60.1), y los procedimientos de inspección oportunos para comprobar el correcto desarrollo de los trabajos según el programa previsto en el proyecto autorizado (Art. 60.3).

Por último, no podemos dejar de mencionar que la actual LPCV ha creado un hiatus entre la actividad arqueológica urbana y el pro-

ceso histórico, lo cual constituye un retroceso más que un avance. En la práctica, la labor del arqueólogo de salvamento se ha reducido a la recuperación de datos en la excavación, dejando de lado las labores de interpretación y síntesis de los mismos. Por decirlo de algún modo, ha convertido la actuación urbana de urgencia en un trámite administrativo más, por el que ha de pasar el promotor de una obra para obtener la correspondiente licencia municipal, quedando relegado el interés científico de la intervención a un papel secundario.

#### BIBLIOGRAFÍA

Menéndez, F.X. (1997): La Llei de Patrimoni Cultural de Catalunya. *Intervenció i Patrimoni*, 1, pp. 87-116.

Querol, M.A.; Martínez, B. (1996): *La gestión del Patrimonio Arqueológico en España*. Alianza Universidad Textos, 161, Madrid.

Querol, M.A.; Martínez, B. (1998): Paso a paso: el tratamiento de los bienes arqueológicos en las leyes de patrimonio de Valencia y Madrid. *Complutum*, 9, pp. 279-291.

Urteaga, M. M. (1997): La ley de patrimonio cultural vasco. Estructura y evolución. *Intervenció i Patrimoni*, 1, pp. 81-86.

VVAA (2001): *Diccionario de la Real Academia Española*. Real Academia Española. Madrid.

#### LEGISLACIÓN CONSULTADA

Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, publicada en BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985.

Ley 7/1990, de 3 de julio, del Patrimonio Cultural Vasco, publicada en BOPV núm. 1990157, de 6 de agosto de 1990.

Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del Patrimonio Cultural Catalán, publicada en DOGC núm. 1807, de 11 de octubre de 1993.

Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano, publicada en DOGV núm. 3.267, de 18 de junio de 1998.