ACERCA DE LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES ARQUEOLÓGICOS NO INCLUIDOS EN EL INVENTARIO GENERAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DE GALICIA

Por César LLANA
Raquel CASAL GARCÍA*

*Departamento de Historia I
Universidade de Santiago de Compostela

Abstract: We make a reflection on the concepts of Cultural Heritage and Archaeological Heritage, with a special attention to the legal safeguard given to the archaeological sites by the Spanish and Galician law, when those are not duly recorded under the corresponding categories.

Keywords: Archaeological Heritage, Protection, Spanish and Galician Legislation's on Heritage.

INTRODUCCIÓN

Actualmente a nadie se le escapa que el oficio de los profesionales de la arqueología incluye, además de lo propio y específico de su disciplina, el conocer y reflexionar acerca del marco legal que afecta a los bienes arqueológicos. Y ello, tanto por la responsabilidad asumida en el desarrollo de una intervención, como por la necesaria implicación que, como arqueólogos, nos corresponde en el análisis de la situación legal de los bienes arqueológicos y de su finalidad en nuestra sociedad. Consideraciones formuladas desde el enfoque y experiencia arqueológicos que contribuirán al enriquecimiento de un acervo cuya construcción y desarrollo viene siendo objeto de atención desde hace tiempo desde otras disciplinas, muy en especial desde los ámbitos del Derecho o de la gestión del patrimonio.

En este ánimo, pretendemos aportar en este trabajo nuestra opinión como arqueólogos, en aras a contribuir a un debate en la sociedad gallega acerca de algunas de las repercusiones derivadas de la configuración legal que afecta al Patrimonio Arqueológico. Concretamente, exponemos nuestra opinión acerca de las implicaciones que se siguen del concepto jurídico de bien arqueológico, de las tutelas a que se encuentran sometidos estos bienes con carácter general y de la operatividad y eficacia que el marco legal gallego define para asegurar los principios constitucionales relativos a su conservación y a asegurar su puesta en valor. Optando por centrar nuestro análisis sobre aquellos bienes integrantes del patrimonio arqueológico, que poseen el menor grado de protección previsto en la legislación vigente en Galicia.

Marco el así definido que creemos de interés para el conjunto del colectivo de

arqueólogos y para la sociedad en general. A los primeros porque les afecta plenamente en el ejercicio de su profesión, a la par que constituye la justificación legal de toda una serie de intervenciones. A los segundos porque su concurso es imprescindible para la conservación y transmisión a las generaciones futuras del patrimonio arqueológico, máxime si son titulares de alguno de ellos.

Una reflexión que tiene también que ver con la consideración y finalidad que estos bienes tienen en la sociedad gallega de hoy. Una sociedad poseedora de unos valores culturales que se ha impuesto el deber de transmitir a quienes nos sucedan en el tiempo y que paradójicamente se encuentra distanciada, sino ajena, en lo concerniente al tratamiento de los mismos. Y es que, como recoge en su preámbulo la ley del Patrimonio Histórico Español, los bienes que integran nuestro patrimonio *«se han convertido en patrimoniales debido exclusivamente a la acción social que cumplen, directamente derivada del aprecio con que los mismos ciudadanos los han ido revalorizando»*.

I. SOBRE EL CONCEPTO DE PATRIMONIO CULTURAL

I.1. Ámbito del Patrimonio Cultural de Galicia

La ley 8/1995, de 30 de octubre, del Patrimonio Cultural de Galicia (LPCG) señala que el Patrimonio Cultural de Galicia está constituido por todos los bienes materiales e inmateriales que, por su reconocido valor propio, deban ser considerados como de interés relevante para la permanencia e identidad de la cultura gallega a través del tiempo[1]; integrando el mismo los bienes muebles, inmuebles e inmateriales de interés artístico, histórico, arquitectónico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico y técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los conjuntos urbanos, los lugares etnográficos, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques que tengan valor artístico, histórico o antropológico[2].

I.2. Bienes susceptibles de integrar el Patrimonio Cultural de Galicia

A la vista del objeto[3] de la LPCG es patente la ampliación de la relación de bienes susceptibles de integrar el Patrimonio Cultural de Galicia. Con ello la norma de Galicia no hace sino progresar en el camino iniciado por la ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE) la cual, en coherencia con el marco de la Convención de Granada de 1985[4], había introducido ya una notable ampliación en cuanto a los bienes sobre los que extender su ámbito de aplicación (García-Escudero, Pendás García, 1986:143). Así, frente a la concep-

[1] LPCG, art. 1.1.
[2] LPCG, art. 1.3.
[3] LPCG, arts. 1.1. y 1.3.
[4] Convención para la Protección del Patrimonio Arquitectónico de Europa. Granada, 1985.

ción hasta entonces vigente[5], la LPHE extiende su ámbito a los de interés etnográfico, científico o técnico y a los espacios naturales en los que sea visible la intervención humana[6]. Recogiendo la LPCG en su objeto de aplicación a un elenco de bienes que ya habían sido incluidos en el Patrimonio de otras Comunidades Autónomas.

Así, frente al concepto definido por la LPHE, que tan solo considera integrantes del Patrimonio Histórico Español a fenómenos de Cultura material, excluyendo aquellos tipos de expresiones culturales que no aparezcan recogidas en algún tipo de objeto-soporte físico (Alonso Ibáñez, 1992:140), en el Patrimonio Cultural de Galicia tienen cabida jurídica bienes no ligados a un soporte material[7]; esto es, quedan también contempladas funciones culturales fuera del ámbito de la cultura material. Igualmente, son susceptibles de incorporación al Patrimonio gallego bienes por su interés arquitectónico[8], los conjuntos urbanos[9] y los lugares etnográficos[10].

I.3. **Concepto globalizador del Patrimonio Cultural**

A partir de la LPHE se supera una tradicional desconexión en nuestro Derecho Histórico, procediéndose a englobar en el mismo concepto jurídico a los denominados Patrimonios Especiales —arqueológico, etnográfico, documental y bibliográfico— (Alonso Ibáñez, 1992:138). A partir de este momento los patrimonios especiales tendrán en la legislación un tratamiento específico, por ser categorías de bienes que técnicamente lo requieren, pero no independiente[11].

Una conceptualización globalizadora del Patrimonio que también tiene que ver, lógicamente, por una parte con la sustitución del concepto *monumento* por el de *bien cultural*[12], con la presión que en el terreno práctico viene ejerciendo el Derecho Urbanístico (García-Escudero, Pendás García, 1986:21) y, en definitiva, con la nueva concepción que se deriva de la construcción constitucional: el des-

---

[5] El ámbito de aplicación de la Ley de 13 de mayo de 1933 sobre Defensa, Conservación y Acrecentamiento del Patrimonio Histórico-Artístico, se extendía únicamente sobre los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, arqueológico, paleontológico o histórico.

[6] La protección de espacios naturales dependientes de la acción humana, tiene su primer precedente en nuestra legislación en el Real Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926 sobre Protección, Conservación y Acrecentamiento de la Riqueza Artística (Alonso Ibáñez, 1992:138, nota 181).

[7] Los bienes de carácter inmaterial ya tenían cabida como bienes integrantes del Patrimonio en las leyes del Patrimonio Cultural Vasco, del Patrimonio Histórico de Andalucía, o en la del Patrimonio Cultural Catalán, por ejemplo.

[8] Que tiene un precedente en la ley del Patrimonio Cultural Catalán.

[9] Un precedente cercano lo encontramos en la ley del Patrimonio Cultural Vasco.

[10] Ya contemplados por la ley del Patrimonio Histórico de Andalucía.

[11] La ley de 1933 mantenía la vigencia de la de 7 de julio de 1911 sobre Excavaciones Arqueológicas, en tanto no se publicara una ley específica sobre la materia; norma que mantuvo su vigencia hasta la promulgación de la ley 16/1985.

[12] La Comisión Franceschini define bien cultural como todo aquel que incorpora una referencia a la historia de la civilización (García-Escudero, Pendás García, 1986:20).

cubrimiento de un nexo común a todo el Patrimonio, su valor cultural y, en coherencia, el mandato de su garantía y de su puesta en valor (Alonso Ibáñez, 1992:128).

I.4. Un conjunto de bienes caracterizados por ser instrumentos de promoción cultural

En coherencia con la construcción constitucional y los planteamientos de base introducidas por la LPHE, el elenco de bienes[13] que, por su específico interés, quedan sometidos a un régimen especial, no pasa de ser una aparente coincidencia con respecto a la legislación histórica, como ha señalado Alonso Ibáñez (1992:133) a propósito de la LPHE, dado que son jurídicamente equivalentes los conceptos patrimonio cultural (patrimonio histórico) y bienes integrantes del mismo (Alonso Ibáñez, 1992:134). Así, por patrimonio cultural de Galicia debemos entender un conjunto de bienes[14] caracterizados por tener una utilidad cultural: ser *instrumentos de promoción cultural.*

I.5. El valor cultural

Otra novedad importante en el ámbito de la legislación del Patrimonio, consecuencia del marco definido por la Constitución y la LPHE, es la superación del carácter necesariamente formal cara a la trascendencia jurídica de los bienes integrantes del Patrimonio. De modo que ahora el interés jurídicamente relevante en cuanto al fin de la acción de tutela es el valor cultural y no el interés específico. De modo que a partir del reconocimiento de la existencia del interés artístico, arqueológico, arquitectónico ... —que puede requerir un acto valorativo— se deriva relevancia jurídica[15] porque legitima efectivamente a la Administración competente para intervenir en la cosa portadora de ese interés. Y ello sin necesidad de acto administrativo formal de reconocimiento de la existencia del interés público tutelado porque no es el interés público tutelado, al tener por finalidad la intervención de la Administración la protección del valor cultural (Alonso Ibáñez, 1992:142).

En consecuencia, el objeto de la LPCG[16] no es otro que la protección, la conservación, el acrecentamiento, la difusión, el fomento, la investigación y la transmisión a generaciones futuras de *un conjunto de valores culturales* (Alonso Ibáñez, 1992:134).

---

[13] Los que se señalan en el artículo 1.3. de la LPCG.

[14] El definido en el artículo 1.3. de la LPCG.

[15] La relevancia jurídica que adquiere el interés específico proviene del reconocimiento *ope legis* de un valor cultural en los objetos portadores de esas cualidades objetivas (Alonso Ibáñez, 1992:142).

[16] LPCG, art. 1.2.

II. EL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO

Entre ese conjunto de valores culturales que, por su reconocido valor propio, han de ser considerados relevantes para la permanencia e identidad de la cultura gallega a través del tiempo[17], se encuentra el patrimonio arqueológico[18]. El cual queda concretado en la LPCG[19] como el integrado por aquellos bienes muebles e inmuebles de carácter histórico, susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, fuesen o no extraídos, y tanto si se encuentran en la superficie como en el subsuelo o en las aguas[20]. Formando también parte de este patrimonio los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia humana, sus orígenes, sus antecedentes y el desarrollo sobre el medio. Así mismo, quedan incluidos en el patrimonio arqueológico las cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre[21].

II.1. Bienes materiales de carácter histórico susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica

En el patrimonio arqueológico se reúnen pues aquellos bienes muebles e inmuebles de carácter histórico susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica. Tal redacción significa la asunción por la Ley de que la Arqueología es una ciencia cuyos métodos y técnicas específicos contribuyen al conocimiento de la Historia (Alvarez Alvarez, 1989:734) y, en consecuencia, que los bienes arqueológicos no se restringen a los de una determinada época o antigüedad, sino que abarcan a la totalidad de los muebles e inmuebles de interés histórico susceptibles de estudio mediante metodología arqueológica[22] (Sáinz Moreno, 1992:38).

II.2. Fuesen o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie, como en el subsuelo o en las aguas

Forman pues parte del Patrimonio Arqueológico y merecen igual protección ya hayan sido extraídos o no[23] (Alvarez Alvarez, 1989:736) y tanto aquellos bienes ubicados en el subsuelo o en los depósitos subacuáticos[24], como los mue-

---

[17] LPCG, art. 1.1.

[18] LPCG, art. 1.3.

[19] LPCG, art. 55.

[20] Incluyendo el mar territorial y la plataforma continental. LPHE, art. 40.1.

[21] LPHE, art. 40.2.

[22] El precedente normativo de este concepto se encuentra en el Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico, hecho en Londres en 1969, y ratificado por España en 1975 (Sáinz Moreno, 1992:38).

[23] Piénsese por ejemplo en un puente romano aún en uso, en un miliario reutilizado en el muro de un edificio; o en un pecio localizado o no, o en un yacimiento arqueológico ya haya sido excavado total o parcialmente o aún no haya sido objeto de estudio.

[24] Los bienes arqueológicos que se encuentren en el mar territorial o en la plataforma continental, forman parte del Patrimonio Cultural de Galicia por aplicación de la LPHE. Otra cuestión, a la vista del reciente caso del expolio del pecio Douro, es la Administración que posee la competencia en estos casos; discusión esta en la que no queremos entrar aquí.

bles e inmuebles de interés histórico susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica que se encuentran en la superficie y a la vista[25] (Alvarez Alvarez, 1989:738).

II.3. **Los elementos geológicos**

La incorporación de la referencia a los elementos geológicos fue una de las novedades de la LPHE y, dado que no forman parte por si mismos del Patrimonio Cultural[26], su incorporación al Patrimonio Arqueológico tiene lugar en tanto que contribuyen a completar, encuadrar o entender la historia del hombre, sus orígenes, sus antecedentes y el desarrollo sobre el medio[27] (Alvarez Alvarez, 1989:743).

II.4. **Los elementos paleontológicos**

Los bienes de interés paleontológico se incorporaron al ámbito patrimonial por vez primera en nuestra legislación con la Ley de 1912[28] (sic.) y al Patrimonio Arqueológico con la LPHE siendo merecedores desde entonces, 1985, en cuanto a su regulación y tratamiento jurídico de la misma consideración que el resto de los bienes arqueológicos (Alvarez Alvarez, 1989:743)[29].

II.5. **Las evidencias medioambientales**

Como ya se ha señalado, la LPHE consagró una nueva concepción del Patrimonio Arqueológico, al asumir el desarrollo que como ciencia tiene hoy la Arqueología, incluyéndose en consecuencia, en este patrimonio especial, aquellos restos materiales susceptibles de aportar información sobre la Cultura a los que hoy día recurre habitualmente la Arqueología. Pero pese al esfuerzo llevado a cabo por la LPHE, caben dudas razonables, en nuestra opinión, respecto a la inclusión en el Patrimonio Arqueológico Español de una serie de evidencias que, si bien de uso generalizado en la práctica arqueológica, no tienen cabida exacta ni entre los elementos geológicos ni entre los paleontológicos. Elementos por

---

[25] Por ejemplo, edificios en ruinas, restos incorporados a otras edificaciones, bienes en la superficie de una cueva, un dolmen, un castillo...

[26] Baste citar como ilustración el papel de los elementos geológicos en la determinación del contexto estratigráfico.

[27] Los elementos geológicos no figuran en el elenco de bienes susceptibles de integrar el Patrimonio Cultural; véanse art. 1.3. LPCG y art. 1.2. LPHE. Por ello, ni su excavación ni su prospección están sometidos a regulación por la legislación patrimonial, excepto en los supuestos indicados en los arts. 41.1. de la LPHE y 57. de la LPCG.

[28] Ley de 7 de julio de 1911, sobre Excavaciones Arqueológicas; con su reglamento, RD de 1 de marzo de 1912.

[29] Los bienes paleontológicos son parte integrante del Patrimonio Cultural —LPCG art. 1.3., LPHE art. 1.2.— y, en tanto que relacionados con la historia humana, sus orígenes, antecedentes y el desarrollo sobre el medio, en concreto del Patrimonio Arqueológico —LPCG art. 55., LPHE art. 40.1.—. Además las prospecciones y las excavaciones encaminadas a este tipo de restos, están sometidas a la misma regulación que las arqueológicas; véanse art. 57. LPCG y art. 41. LPHE.

tanto que, aún resultando imprescindibles para conocer ya sea el medio en el que los grupos humanos han desarrollado su actividad[30], ya sea para acceder a las múltiples relaciones que se han establecido entre los seres humanos y el medio[31], no encajan con claridad en el ámbito patrimonial definido por la Ley del Estado.

La LPCG vendría, si nuestras reflexiones son atinadas[32], a solucionar esta carencia al incorporar al Patrimonio Arqueológico de Galicia las evidencias medioambientales relacionadas con la historia humana, sus orígenes, sus antecedentes y el desarrollo sobre el medio.

Nos basamos para ello, por un lado en su ubicación en la LPCG y, por otro, en las distintas redacciones que el Legislador ha dado a estos conceptos a lo largo de la Ley y en su desarrollo reglamentario. Así[33], la LPCG cuando en su art. 55. define al Patrimonio Arqueológico, incluye a los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia humana, sus orígenes, sus antecedentes *y el desarrollo sobre el medio*; dando paso, en el art. 57.a) cuando define la prospección arqueológica, a la mención a los componentes geológicos *y ambientales* relacionados con los restos históricos o paleontológicos; para, finalmente, a la hora de concretar estas intervenciones arqueológicas en el Decreto 199/1997, hablar de *los contextos ambientales* relacionados con los restos históricos o paleontológicos[34].

A pesar de lo poco afortunado de la redacción que este concepto recibe en la Ley y los cambios a los que el Legislador lo somete en el mencionado reglamento, la idea que parece aflorar[35] es que las evidencias paleoambientales pasan a ostentar en Galicia un estatus similar al que la LPHE confirió a los elementos geológicos. Esto es, recogiendo lo entonces comentado por José Luis Alvarez (1989), estas evidencias no forman parte por si mismas del Patrimonio Cultural[36], sino que su incorporación al Patrimonio Arqueológico tiene lugar en tanto que contribuyen a completar, encuadrar o entender la historia del hombre, sus orígenes, sus antecedentes y el desarrollo sobre el medio.

---

[30] Es el caso de las condiciones medioambientales en las que tuvo lugar una ocupación dada, o las que acompañaron a un proceso de cambio, entre otras.

[31] Baste como ejemplo, el impacto causado por la actividad antrópica en un medio dado.

[32] Esto es, en la hipótesis de que la equivalencia entre las redacciones de la LPCG y el Decreto 199/1997 que más adelante citamos sea cierta.

[33] No es intención de los autores entrar aquí en el examen confrontado de los artículos 1º.1. del Decreto 199/1997 y 55. y 57.a) de la LPCG.

[34] Decreto 199/1997, art. 1º.1.a)

[35] Algo que se hace evidente a la vista del Decreto 199/1997. Las reservas de los autores de este trabajo provienen de la validez de tal «aclaración» en el Reglamento.

[36] Las evidencias de este tipo no figuran en el elenco de bienes susceptibles de integrar el Patrimonio Cultural; véanse art. 1.3. LPCG y art. 1.2. LPHE. Por ello, ni su excavación ni su prospección están sometidos a regulación por la legislación patrimonial, excepto en los supuestos indicados en los arts. 57. de la LPCG. y 1º.1. del Decreto 199/1997.

II.6. **Las cuevas, abrigos y lugares conteniendo manifestaciones de arte rupestre**

Por ministerio de la LPHE[37], quedan incluidos en el Patrimonio Arqueológico, y declarados Bien de Interés Cultural, las cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre[38].

II.7. **Todos los bienes arqueológicos gozan de protección**

Como ya hemos apuntado con anterioridad, la concepción formalista del concepto de Patrimonio, esto es la necesidad de que medie declaración expresa para que efectivamente un bien dado se considere jurídicamente integrante del Patrimonio, causa de la desprotección en la práctica de la mayor parte de los elementos patrimoniales, ha sido sustituida en la LPHE por la operatividad del denominado criterio de identificación de los bienes integrantes del Patrimonio (Alonso Ibáñez, 1992:141). Circunscribiéndose ahora el problema a la constatación de que se está ante uno de los valores culturales objeto de protección por la Ley o, como ha señalado Castillo Ruiz (1993:33), en la definición del ámbito concreto de aplicación de la misma ante un bien dado. Es decir, la individualización de los bienes objeto del ámbito de la Ley patrimonial es necesaria para asegurar la protección del bien, a la par que evita posibles vulneraciones del principio de seguridad jurídica (Alonso Ibáñez, 1992:156).

Ahora bien, la LPCG, siguiendo el criterio inaugurado por la LPHE, al concretar en la propia norma el criterio de identificación para el Patrimonio Arqueológico[39] impide todo tipo de inseguridad jurídica que pudiera plantearse (Alonso Ibáñez, 1992:147). De manera que, al estar implícita la individualización de estos bienes en su misma identificación, ésta es suficiente para que los elementos integrantes del Patrimonio Arqueológico pasen a gozar de la protección jurídica que les corresponde como bienes del Patrimonio Cultural de Galicia.

Se tiene entonces que todo bien mueble o inmueble que se corresponda con la definición de Patrimonio Arqueológico recogida en la LPCG[40], es un bien integrante del Patrimonio Cultural de Galicia y en consecuencia, sin necesidad de procedimiento formal alguno, goza plenamente de la protección[41] que la LPCG establece para los valores culturales de esta Comunidad Autónoma[42].

---

[37] LPHE art. 40.2.

[38] Lo que incluye, por ejemplo y en el caso de Galicia, a los petroglifos. Llamando la atención la ausencia de toda alusión a este respecto en la LPCG.

[39] LPCG, art. 55. y LPHE, art. 40.

[40] LPCG, art. 55.

[41] Nos referimos a la protección mínima que la LPCG establece para el Patrimonio Cultural de Galicia. Para disfrutar de un mayor grado de protección sí que se precisa haber seguido el procedimiento *ad hoc* que la Ley establece para cada categoría de protección.

[42] Y, subsidiariamente, de la protección que la LPHE otorgue a los bienes del Patrimonio Histórico Español.

II.8. Otros bienes alcanzados por la regulación propia del Patrimonio Arqueológico

La LPCG, en su Título IV, dedicado al Patrimonio Etnográfico, y concretamente bajo el epígrafe «bienes inmuebles de carácter industrial», establece que a todos los bienes de carácter etnográfico que constituyan restos físicos del pasado tecnológico, productivo e industrial gallego que sean susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica les será de aplicación lo dispuesto para el patrimonio arqueológico[43].

Esto es, a los bienes a que se hace referencia en este artículo les es de aplicación lo que la LPCG dispone en su Título III, que, como se sabe, declara sometidas a autorización previa determinadas actividades[44], establece una serie de normas en relación con los hallazgos casuales[45], reconoce el derecho a premio[46], reglamenta los requisitos para las autorizaciones pertinentes[47], define la responsabilidad del director de la intervención[48], etc...

En definitiva lo que aquí dispone la norma del Patrimonio Cultural de Galicia es que una buena parte de las tareas a realizar, con ese conjunto de bienes etnográficos, deben atenerse a lo en ella dispuesto para los bienes integrantes del Patrimonio Arqueológico.

Ahora bien, a reservas naturalmente de lo que en el futuro depare la jurisprudencia, creemos que este artículo, por su redacción, ubicación en la Ley y consecuencias que de él se siguen, abre una serie de interrogantes dignas de reflexión.

En primer lugar, debemos preguntarnos a qué bienes en concreto hace referencia, pues en su epígrafe se hace mención a los inmuebles de carácter industrial, mientras que en la redacción del artículo se incluyen tanto los bienes inmuebles como los de carácter mueble[49] y, en todo caso, la alusión al carácter industrial del encabezamiento queda acotado en cuanto al ámbito de aplicación, por la dedicación del Título y por la redacción el texto, a una parte de lo bienes integrantes del Patrimonio Etnográfico.

Caben dos alternativas. Una, atenernos a la literalidad de la redacción del artículo, la Ley se refiere entonces a aquellos bienes materiales de entre los que constituyen formas relevantes o expresiones de la cultura y modos de vida tradicionales y propios del pueblo gallego[50] que, formando parte del pasado tecnológico, productivo e industrial, sean susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica. Otra, dando prioridad al encabezamiento del artículo, debién-

---

[43] LPCG, art. 66.

[44] LPCG, art. 57.

[45] LPCG, art. 59.

[46] LPCG, art. 60.

[47] LPCG, art. 61.

[48] LPCG, art. 62.

[49] El art. 66. de la LPCG se refiere a todos los bienes de carácter etnográfico que constituyan restos físicos...

[50] El Patrimonio Etnográfico se define en el art. 64. de la LPCG.

dose entender ahora que el objeto son aquellos bienes inmuebles de entre los que constituyen formas relevantes o expresiones de la cultura y modos de vida tradicionales y propios del pueblo gallego que, formando parte del pasado tecnológico, productivo e industrial, sean susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica.

En la primera de las alternativas el encabezamiento del artículo debe considerarse un *lapsus*, pues nos vamos muy lejos de los inmuebles de carácter industrial, por mucho que se pretenda argüir un concepto amplio de Etnografía[51]; mientras que en la segunda al remitirnos con rotundidad el texto al exclusivo ámbito de los bienes integrantes del Patrimonio Etnográfico, tampoco resulta coincidente con el concepto de Arqueología Industrial si, como cabría esperar por el enunciado, se pretendía aquí hacer referencia a este tipo de bienes[52].

El intento de concretar dentro de este amplio espectro de bienes el elenco a que se refiere la Ley parece irse tornando una ardua tarea, pues se trata de aislar aquellos bienes que, ya sean muebles o inmuebles, han de tener entre sus notas el carácter consuetudinario[53], constituir formas relevantes[54] y ser susceptibles de estudio con metodología arqueológica.

Tarea de cierta complejidad, pues no debemos olvidar que se está haciendo referencia a bienes para los que ha de tenerse constancia real de que poseen un valor cultural[55], la existencia del interés específico; pues en el dominio del Patrimonio Etnográfico, a diferencia de lo que ocurre en el Patrimonio Arqueológico, el criterio de identificación del bien no lleva implícita su individualización (Alonso Ibáñez, 1992:155). Por lo que en tanto no se lleve a efecto tal individualización, nos encontramos ante una situación de clara inseguridad, pues no es posible saber *a priori* si un bien dado se encuentra incluido en el espectro de restos materiales a que se refiere la Ley.

Incertidumbre agravada dado que, en estricta aplicación de la Ley, una buena parte de las actividades propias de la actividad etnográfica deberían atenerse a

---

[51] Que acabaría por llegar a la identificación con Antropología Cultural y, en consecuencia, exigiría una lectura de la LPCG a la luz de un planteamiento para el que no hay dato alguno que indique que esa haya sido la intención del Legislador.

[52] Al modo, por ejemplo, a como se hace explícita referencia a la Arqueología Industrial en el artículo 22.1. de la ley del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha.

[53] Dado que la LPCG nada dice al respecto debe recurrirse a la LPHE, la cual establece en su artículo 47.2. que *son bienes muebles de carácter etnográfico* todos aquellos objetos que constituyen la manifestación o el producto de actividades laborales, estéticas y lúdicas propias de cualquier grupo humano, arraigadas y transmitidas consuetudinariamente; y en su artículo 47.1. que son *bienes inmuebles de carácter etnográfico* aquellas edificaciones e instalaciones cuyo modelo constitutivo sea expresión de conocimientos adquiridos, arraigados y transmitidos consuetudinariamente y cuya factura se acomoda, en su conjunto o parcialmente, a una clase, tipo o forma arquitectónicos utilizados tradicionalmente por las comunidades o grupos humanos.

[54] Un bien integrante del Patrimonio Etnográfico ha de constituir una forma relevante o expresión de la cultura y modos de vida tradicionales y propios del pueblo gallego. LPCG, art. 64.

[55] A un bien etnográfico se le exige para formar parte del Patrimonio Etnográfico que posea un valor relevante. LPCG, art. 64. y, en el caso de muebles o inmuebles, que tengan carácter consuetudinario. LPHE, art. 47.

lo regulado para las arqueológicas de similar naturaleza[56]. Es el caso, por ejemplo, de las labores encaminadas a permitir su disfrute[57], tareas sometidas a autorización previa cuando se trate de restos materiales de carácter etnográfico que formen parte del pasado tecnológico, productivo e industrial y que sean susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica. Actividades en cambio no sometidas con carácter general a este régimen si se está ante bienes etnográficos distintos a los ahora mentados. Y otro tanto cabe decir en el caso de un etnógrafo[58] que pretenda realizar un trabajo de campo, el cual habrá de contar, entre otros requisitos, con la pertinente autorización previa para el estudio, investigación y detección de aquellos restos materiales de carácter etnográfico que formen parte del pasado tecnológico, productivo e industrial y que sean susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, pero no la precisará cuando su objeto sean otra clase de bienes etnográficos. Y ello a reservas de que en efecto se trate de bienes de carácter etnográfico, relevantes, consuetudinarios y susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica.

En nuestra opinión, es evidente que por este camino se llega a un despropósito que no cabe entender más que como un *lapsus* del Legislador. El cual da ciertamente la impresión de haber querido decir algo en relación con la Arqueología Industrial, o al menos regular ciertas intervenciones en este ámbito[59], pero sin haber acertado a nuestro parecer.

En este sentido, sí parece claro que el Legislador no ha querido incrementar el conjunto de bienes integrantes del Patrimonio Arqueológico definido por la Ley del Estado[60], con la salvedad ya comentada más arriba acerca del desarrollo sobre el medio, como tampoco ha incluido entre los bienes del Patrimonio Cultural de Galicia una categoría específica para la Arqueología Industrial[61].

Lo que debe llevarnos a prestar atención a la cuestión de delimitar por un lado el ámbito de la aplicación del método arqueológico y por otro la parcela propia y específica del Patrimonio Arqueológico. Cuestión en absoluto banal y en la que, por otra parte, le corresponde opinar con pleno derecho a los especialistas en la materia y entre ellos, muy en especial, a los arqueólogos.

En efecto, las notas que caracterizan a los bienes integrantes del Patrimonio Arqueológico de Galicia, para lo que aquí nos interesa, son el valor histórico y el ser susceptibles de estudio con metodología arqueológica. Se alude pues a bienes cuyo interés específico es de carácter histórico. La referencia es por tanto a bienes en los que se reconocen valores culturales de interés histórico y a los que

---

[56] Las actividades que requieren autorización previa según el art. 57. de la LPCG.

[57] LPCG, art. 57.e)

[58] O el poseedor de la titulación equivalente a la que se señala en el artículo 61.1. de la LPCG.

[59] Es claro que las actividades arqueológicas aparecen reguladas en la LPCG únicamente en el Título III, dedicado al Patrimonio Arqueológico.

[60] A diferencia, por ejemplo, de como hace la ley del Patrimonio Cultural Vasco en su artículo 43.

[61] Es el caso, por ejemplo, de Castilla-La Mancha, cuya ley del Patrimonio Histórico en su artículo 22.1. *Arqueología Industrial*, establece que forman parte del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha los bienes muebles e inmuebles que constituyen huellas físicas del pasado tecnológico y productivo.

se exige como especificidad el ser susceptibles de estudio mediante metodología arqueológica.

La característica introducida por la segunda de las notas es la que puede dar lugar a cierta ambigüedad, pues su definición no puede ser otra que la que por tal asuman la generalidad de los arqueólogos, y ello ha variado y cambiará con el tiempo. Extensión del ámbito que le corresponde a cuyos límites podemos aproximarnos a través del marco legal hoy vigente y, en concreto, como ha señalado Sáinz Moreno (1992:38), acudiendo al ya citado Convenio de Londres de 1969[62], donde se utiliza para delimitar los bienes arqueológicos el hecho de que su principal, o una de sus principales, fuentes de información científica está asegurada por excavaciones o descubrimientos[63]. Por lo tanto, se incluyen claramente todos aquellos bienes cuyo conocimiento procede de las más conocidas y propias intervenciones arqueológicas, como son las excavaciones, los sondeos o las prospecciones. Por otra parte, coincidimos con Sáinz Moreno (1992:39) en que los métodos y técnicas propios de la Arqueología —el método arqueológico— no se circunscriben al ámbito de la excavación o el descubrimiento[64], sino que se extienden al estudio de aquellos bienes materiales cuando por su antigüedad se precisa, para su conocimiento científico, de los recursos del oficio arqueológico.

De donde proponemos que un bien mueble o inmueble es un bien integrante del Patrimonio Arqueológico de Galicia única y exclusivamente si posee valor histórico y requiere para asegurar su información científica del recurso como principal vía, o una de las principales, a los métodos, técnicas y conocimientos propios de la Arqueología.

Esto es, existen bienes susceptibles de ser estudiados con método arqueológico, de valor histórico o no, que no forman parte de este patrimonio especial. En otras palabras, es posible la realización de actividades arqueológicas, incluidas excavaciones, sondeos, etc... en ámbitos patrimoniales distintos al arqueológico. Y un ejemplo de esto nos lo proporciona la LPCG en su comentado artículo 66., donde se está aludiendo explícitamente a bienes de carácter etnográfico.

Recapitulando, en nuestra opinión parece inferirse que el Legislador ha querido decir que las intervenciones arqueológicas realizadas sobre determinados bienes integrantes del Patrimonio Etnográfico han de cumplir con los requisitos que la Ley establece para éstas en el caso del Patrimonio Arqueológico. Es más del título y de parte del contenido del texto tal parece que se ha querido hacer

---

[62] Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico, hecho en Londres el 6 de mayo de 1969.

[63] El Convenio Europeo para la Protección del Patrimonio Arqueológico, hecho en Londres el 6 de mayo de 1969 y al que España se adhiere en 1975, establece en su artículo 1º. «para los fines del presente Convenio, se consideran bienes arqueológicos los vestigios y los objetos o cualesquiera otras trazas de manifestaciones humanas que constituyan un testimonio de épocas o de civilizaciones, cuya principal, o una de las principales, fuentes de información científica está asegurada por excavaciones o descubrimientos».

[64] Como, por demás hemos subrayado más arriba al comentar la definición del Patrimonio Arqueológico de Galicia; LPCG, art. 55.

referencia a lo que se podría denominar Patrimonio Arqueológico Industrial. Si bien la generalidad del precepto y la no alusión de manera explícita en la Ley a este Patrimonio, nos lleva a la conclusión de que, sea lo que fuere lo querido por el Legislador, la LPCG es en este punto de tal confusión que habrá que esperar a que se produzca una aclaración del mismo, pues aunque podemos hacernos una idea acerca de qué ha querido decir el Legislador, lo cierto es que no lo ha dicho y por consiguiente la incertidumbre y la inseguridad jurídica están presentes.

III. LAS CATEGORÍAS DE PROTECCIÓN DE LOS BIENES

La LPHE introdujo una categorización legal de los bienes en función del nivel de protección que le corresponde a cada uno de los tipos definidos en ella (Alonso Ibáñez, 1992:156). Necesidad de aclarar de modo suficiente la clasificación de los bienes cara a las medidas de protección, fomento y limitaciones adecuadas a cada una de las categorías, que fue puesta de manifiesto por el Grupo Parlamentario Popular, durante la tramitación parlamentaria de la LPHE, a través de la pertinente enmienda de la cual resultaría el apartado 3 del artículo 1 de la LPHE[65] (Alvarez Alvarez, 1989:111). Ordenación dentro del conjunto de los bienes del Patrimonio Histórico Español que constituye el precedente más cercano de la establecida para el Patrimonio Cultura de Galicia por la LPCG[66].

Las categorías legales de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Galicia según el nivel de protección que la Ley les otorga son las siguientes: Bien de Interés Cultural[67], Bien Catalogado[68], Bien Inventariado[69], Bien integrante del Patrimonio Arqueológico, Bien integrante del Patrimonio Documental y Bibliográfico y, finalmente, Bien integrante del Patrimonio Cultural de Galicia reuniendo un interés específico individualizado y que no conforme ninguna de las categorías anteriores (Alonso Ibáñez, 1992: 156-158).

IV. SOBRE LA PROTECCIÓN MÍNIMA DE LOS BIENES ARQUEOLÓGICOS

Nos centraremos en este trabajo en la protección que la Ley otorga a aquellos bienes integrantes del Patrimonio Arqueológico que no están incluidos en ninguna de las categorías legales de protección que precisan de un procedi-

---

[65] La LPHE establece en su artículo 1.3. que «los bienes más relevantes del Patrimonio Histórico Españoldeberán ser inventariados o declarados de interés cultural en los términos previstos en esta ley»..

[66] Véanse, además de la Exposición de Motivos, el Título I y el artículo 24.2. de la LPCG.

[67] Bienes muebles o inmuebles en la LPHE; bienes muebles, inmuebles e inmateriales en el caso de la LPCG.

[68] Bienes muebles incluidos en el Inventario General según la LPHE; bienes muebles, inmuebles e inmateriales en el caso de la LPCG.

[69] Categoría de protección introducida por la LPCG y aplicable a bienes muebles, inmuebles e inmateriales.

miento administrativo de declaración. Esto es, trataremos exclusivamente de bienes arqueológicos que ni ostentan la condición de Bien de Interés Cultural, ni la de Bien Catalogado, ni tampoco han sido incluidos en el Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia[70].

Que tal categoría de bienes existe y posee protección jurídica es trivial por aplicación de la LPHE[71] y, en consecuencia, que sobre ellos y su tutela contiene referencias la LPCG, también[72]. El problema se plantea, o al menos así nos lo parece, en cuanto a la concreción que para tales bienes dispone en materia de protección la normativa patrimonial. O, si se prefiere, es preciso en esta cuestión interpretar lo dispuesto por la Ley en el contexto tanto de la integralidad de la norma gallega como de la estatal. Pues algunas referencias de la LPCG en relación a las categorías de los bienes y, muy en especial, las que aluden a los Bienes Inventariados, pueden dar lugar, si las tomásemos aisladas o en su estricta literalidad, a una cierta confusión conceptual respecto a la protección que la Ley otorga a los bienes incluidos en el nivel de protección mínima.

En primer lugar conviene aclarar que cuando la LPCG señala que se crean tres categorías de bienes[73] o que, en relación al régimen de protección y conservación, el Patrimonio Cultural de Galicia se clasifica en Bienes Declarados, Catalogados e Inventariados[74], debe entenderse que se crean tres categorías legales de protección más intensa que la otorgada por la legislación patrimonial a la generalidad de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Galicia[75].

En segundo lugar, debe explicarse a qué se refiere la LPCG cuando incluye entre las notas definitorias de los Bienes Inventariados el que sean merecedores de ser conservados[76] y que la protección de los mismos estará basada en evitar su desaparición[77]. Características ambas que no cabe entender más que como la conformación de un elenco de bienes cuyo interés les hace merecedores de ser conservados físicamente pues, como hemos expuesto en el primer apartado de

---

[70] Según la LPCG, forman parte del Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia todos los bienes recogidos en el catálogo de cualquier figura de planeamiento (Disposición Adicional Segunda), así como aquellos que, individual o colectivamente, resuelva incluir el Director Xeral de Patrimonio Cultural según el procedimiento establecido por el artículo 23.

[71] Véase, además de lo expuesto *supra* respecto a la no necesidad de procedimiento de individualización para los bienes del Patrimonio Arqueológico, lo argumentado a favor de esta tesis por M.R. Alonso Ibáñez (1992), J.L. Alvarez Alvarez (1989) o J.M. García Calderón (1997), entre otros.

[72] Más adelante nos extenderemos en esta cuestión, baste por ahora recordar que todos los bienes que integran el Patrimonio Cultural de Galicia gozarán de las medidas de protección establecidas en la Ley. LPCG, art. 24.1.

[73] Se crean tres categorías de bienes: los declarados de interés cultural, los catalogados y los inventariados, definidoras de la incidencia que cada uno de los mismos ha tenido en el Patrimonio de Galicia LPCG, Exposición de Motivos.

[74] El Patrimonio Cultural de Galicia, con arreglo a lo dispuesto en el título anterior, se clasifica en: a) Bienes declarados ... b) Bienes catalogados ... c) Bienes inventariados... LPCG, art. 24.2.

[75] Precisamente, la protección aplicable a todos los bienes que integran el Patrimonio Cultural de Galicia y a la que hace explícita referencia el artículo 24.1. de la LPCG.

[76] LPCG, Exposición de Motivos y arts. 22.1. y 24.2.c)

[77] LPCG, art. 54.

este trabajo, el fin de la acción de tutela es el valor cultural y la conservación de éste ha de estar siempre asegurada.

Consecuentemente, la caracterización de la categoría legal de protección mínima nos viene dada, por una parte por exclusión respecto a lo establecido en la LPCG para los Bienes Inventariados y, por otra, a través de las disposiciones que la Ley refiere a la generalidad de los bienes. Cuestiones cuyo análisis exponemos a continuación.

IV.1. **Son bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Galicia**

Como ya hemos recogido en este trabajo, la totalidad de los bienes que responden a la definición que la Ley da para el Patrimonio Arqueológico[78] forman parte integrante del Patrimonio Cultural de Galicia sin necesidad de procedimiento *ad hoc* alguno, pues el criterio de identificación tiene en este caso plena eficacia individualizadora (Alonso Ibáñez, 1992:274 nota 442). Estamos pues ante bienes que indudablemente se encuentran incluidos en el objeto de aplicación de la normativa patrimonial.

IV.2. **Son bienes que no forman parte del Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia**

El Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia[79] reúne a aquel elenco de bienes para los que la Ley establece un grado de protección especial[80] y la inclusión en el mismo requiere de la pertinente declaración formal[81]. Nos estamos refiriendo por tanto ahora a bienes a los que únicamente alcanza la protección que con carácter general establece la Ley para los integrantes del Patrimonio Cultural. En consecuencia, se trata de valores culturales cuyo soporte físico no debe ser necesariamente conservado y cuya tutela no se extiende hasta evitar su desaparición[82].

De donde entendemos que se trata de bienes arqueológicos que, una vez asegurado su valor cultural pueden llegar a desaparecer físicamente. Por ejemplo, pensemos en un yacimiento arqueológico no incluido en el Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia, que se ve afectado por la construcción de una carretera. En este caso tras la pertinente intervención arqueológica, debidamente autorizada con arreglo a lo dispuesto en la Ley, nada obsta a su destrucción. A diferencia de un yacimiento que ostentase la condición de inventariado, en cuyo caso a nuestro juicio sería preceptiva la previa desafectación del

---

[78] LPCG, art. 55. y LPHE, art. 40.

[79] El Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia se define en el artículo 22.1. de la LPCG.

[80] En distinto grado según se trate de bienes declarados de Interés Cultural, Catalogados o Inventariados.

[81] Bienes que han sido declarados Bien de Interés Cultural, o Catalogados o Inventariados, cada uno de ellos con arreglo a sus respectivos procedimientos administrativos.

[82] Cfr. arts. 22.1., 24.2. y 54. de la LPCG.

bien, pues en caso contrario se violaría la LPCG en cuanto que declara a estos bienes merecedores de ser conservados tanto en lo tocante a su valor cultural, como a su misma materialidad.

IV.3. **Deben ser conservados por los propietarios**

Los propietarios, poseedores y demás titulares de derechos reales sobre bienes integrantes del patrimonio arqueológico de Galicia están obligados a conservarlos, cuidarlos y protegerlos debidamente para asegurar su integridad y evitar su pérdida, destrucción o deterioro[83].

Este precepto tomado de la LPHE[84], determina un auténtico deber legal[85] para los titulares patrimoniales de los bienes, sin que la Administración tenga la obligación de contribuir, ni siquiera parcialmente, ni aún en el supuesto de un bien declarado, al costo económico que este deber de conservación les impone (Alonso Ibáñez, 1992:266). Una obligación para el titular que no puede entenderse más que como un deber de conservación cultural, de mantener el bien en estado tal que sirva para el cumplimiento de su función social, esto es, ser instrumento de promoción cultural (Alonso Ibáñez, 1992:270). En otras palabras, el ejercicio del derecho de propiedad de estos bienes que no respete los intereses públicos derivados de su valor cultural y de la necesidad de que a él accedan los ciudadanos sería antisocial, y como tal, proscrito (Alonso Ibáñez, 1992:270 y nota 437).

Ahora bien, en el caso que nos concierne —el patrimonio arqueológico— la normativa[86] de Galicia introduce una serie de especificidades en cuyo contexto es necesario ubicar el mandato de los artículos 25.1. de la LPCG y 36.1 de la LPHE. En primer lugar, la LPCG[87] incluye las tareas a que nos estamos refiriendo entre las actividades arqueológicas sometidas a autorización previa, extendiendo tal carácter por vía reglamentaria[88] a los trabajos de señalización y limpieza. En segundo lugar, y consecuencia de lo dicho, la intervención del propietario en esta materia debe atenerse a los requisitos que la normativa, sin excepción, establece para este tipo de actividades[89].

---

[83] LPCG, art. 25.1.; LPHE, art. 36.1.

[84] El único precedente del art. 25.1. de la LPCG, tanto en la legislación del Estado como en el marco del Derecho comparado, es el art. 36.1 de la LPHE. Cfr. Alonso Ibáñez (1992:266).

[85] La Administración posee, no obstante, potestad para cooperar con los propietarios patrimoniales en la conservación (Alonso Ibáñez, 1992:268), a través de los arts. 25.2 de la LPCG y 39.1. de la LPHE.

[86] La normativa a que se alude es la LPCG y el Decreto de Galicia 199/1997.

[87] Será necesaria la autorización previa de la Consellería de Cultura para la realización de las labores de protección, consolidación y restauración arqueológica, entendidas como las intervenciones en yacimientos arqueológicos encaminadas a favorecer su conservación y que, en consecuencia, permitan su disfrute y faciliten su acrecentamiento. LPCG, art. 57.e).

[88] Será preciso obter autorización previa para a realización e dirección dos labores de protección, consolidación e restauración arqueolóxica, entendidos como as intervencións en xacementos arqueolóxicos encamiñadas a favorece-la súa conservación e que, en consecuencia, permitan o seu disfrute e faciliten o seu acrecentamento. Terán así mesmo esta consideración os traballos de sinalización e limpeza de xacementos arqueolóxicos. Decreto 199/1997, art. 1º.1.e).

[89] LPCG, art. 61.; Decreto 199/1997, Capítulos II y III.

De manera que el titular de un bien que se apreste a cumplir con su deber de conservación, que le impele no sólo a hacer lo necesario, sino que le proscribe el no hacer o el hacer negativo (Alonso Ibáñez, 1992:274), se encuentra con el mandato de abstenerse de realizar cualquier acción encaminada a favorecer la conservación del bien y que permita su disfrute y facilite su acrecentamiento[90], salvo que previamente se halle autorizado a ello por la Administración competente. Autorización que requiere, entre otras, que la dirección de la intervención sea realizada por un arqueólogo con experiencia demostrada[91], que los trabajos se ajusten a las condiciones que la Administración fije[92] y la obligación de presentar un informe sobre la actuación, así como una memoria técnica[93].

Por otra parte, el régimen sancionador de la LPCG[94], aún cuando señala que constituyen infracciones las acciones u omisiones que supongan incumplimiento de las obligaciones establecidas por ella[95], el no hacer sería como mucho una falta leve[96], mientras que la realización de cualquiera de las tareas a las que estamos haciendo referencia, en tanto que actividades arqueológicas, constituyen una infracción grave[97].

Tal parece que el no hacer, el incumplir pues el deber de conservación, tiene siempre más cuenta que cualquier acción encaminada a conservar el bien o a permitir su disfrute o facilitar su acrecentamiento. Lo cual es cuando menos paradójico, pues es claro que la conservación de estos bienes arqueológicos descansa sobre los propietarios, poseedores y demás titulares de derechos reales, amén de los genéricos deberes que la Ley asigna a las Corporaciones Locales y a las demás Administraciones[98].

La impresión que se tiene de ello es la de un claro desequilibrio en perjuicio de los propietarios, en el reparto de la carga que supone la realización de las tareas que tienen por objeto la conservación, el acrecentamiento, la difusión y la puesta en valor social de estos bienes arqueológicos. Es más, del contexto parece desprenderse que la Administración competente pretende reservarse el qué, cómo, cuando y de qué manera deben conservarse y ponerse en valor tales bie-

---

[90] LPCG, art. 57.e); Decreto 199/1997, art. 1º.1.e).

[91] LPCG, art. 61.1., Decreto 199/1997, art. 5º.

[92] LPCG, art. 61.3.

[93] LPCG, art. 62.3., Decreto 199/1997, arts. 10º y 11º.

[94] El Régimen Sancionador se contiene en el Título IX de la LPCG. Además del deber de permitir el acceso a la Administración, con fines de inspección que la Ley establece para todos los bienes, LPCG, art. 26.1., y sobre el que trataremos más adelante.

[95] LPCG, art. 89.

[96] LPCG, art. 90.d).

[97] Constituye una infracción grave la realización de actividades arqueológicas sin la preceptiva autorización de la Consellería de Cultura, o las realizadas contraviniendo los términos en que fue concedida ésta. LPCG, art. 91.k).

[98] Los Ayuntamientos tienen la obligación de proteger, defender, realzar y dar a conocer el valor cultural de los bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Galicia que se ubiquen en su término municipal. LPCG, art. 4.1. Por otra parte, los poderes públicos garantizarán la protección, conservación y enriquecimiento del Patrimonio Cultural de Galicia, LPCG, art. 25.2. En el marco y condiciones que establece el artículo 25.1. de la LPCG y respetando el reparto competencial, LPCG, art. 2.2.

nes[99], creando un ambiente que en nada estimularía la iniciativa de los ciudadanos[100] y que, es evidente, entorpecería la exigencia constitucional de garantizar su conservación y puesta en valor[101]. Todo ello en el marco de hacer soportar el coste de tales tareas sobre el propietario, en contraste con la generosa descarga de responsabilidades que la Ley otorga a la Administración en estas cuestiones para con estos bienes, exceptuando los casos relacionados con los hallazgos casuales y a los que más adelante haremos referencia.

Finalmente, a nadie se le puede escapar que se está ante bienes que legalmente no son merecedores de ser conservados en el sentido que arriba apuntamos. Condición jurídica que debe ser compaginada con el deber de conservación de los propietarios. Y en este punto la Ley deja abiertas una serie de interrogantes.

En efecto, lo razonable es que la obligación del titular alcance al soporte físico del bien y a su puesta en valor, ateniéndose en sus actuaciones a lo dispuesto en la Ley. Pero ello no es obstáculo para que, por ejemplo, se excave el yacimiento, incluso a iniciativa y a cargo del propietario, y seguidamente se destruya liberando así, pongamos por caso un solar. Es esta una de las cuestiones pendientes de la Ley, pues tal decisión no debiera de quedar, en nuestra opinión, exclusivamente en manos del titular y la Administración competente, pues la sociedad debe aquí tener opción a ser tenida en cuenta. Esto es, deben formularse con claridad unas normas de amplia aceptación general para actuar en estos casos. Máxime dada la lentitud y falta de transparencia hasta hoy observada en la elaboración del Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia y el hecho de que la LPCG casi que únicamente prevé el procedimiento a seguir en el caso de los bienes inventariados, catalogados, declarados de interés cultural o ante los hallazgos casuales.

IV.4. **Deber de facilitar el acceso, examen e información**[102]

La Administración competente tiene derecho a que los propietarios, poseedores y demás titulares de derechos reales sobre bienes integrantes del patrimonio cultural de Galicia, le faciliten el acceso para su inspección; así como a solicitar de los titulares de derechos sobre un bien, el examen del mismo y las informaciones pertinentes para, si procede, incluirlo en el Inventario General[103].

---

[99] A este respecto no deja de llamar la atención la redacción dada a los artículos 57.e) de la LPCG y, sobre todo, 1º.1.e) y 2º.c) del Decreto 199/1997.

[100] *Iniciativa de los ciudadanos que no sólo es deseable, sino imprescindible para la conservación*, acrecentamiento y puesta en valor de los bienes a que nos referimos. Iniciativa que puede y debe ser compatible con la indiscutible tutela que le corresponde a los Poderes Públicos, la cual no puede ni debe ser confundida en ningún caso con la imposición de un modelo único y uniforme, que nos acabaría abocando a un *diktat* cultural incompatible con toda concepción democrática.

[101] Es exigible constitucionalmente que se garantice la conservación y la puesta en valor de los bienes integrantes del Patrimonio (Alonso Ibáñez, 1992:165).

[102] LPCG, arts. 26.1. y 26.2.; LPHE, arts. 26.2. y 26.6.a).

[103] Esto es, en el Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia.

La LPCG introduce una importante novedad respecto a la legislación del Estado en estas cuestiones, pues extiende su ámbito de aplicación tanto a los bienes muebles, como a los inmuebles[104].

En nuestra opinión el derecho a acceder a los bienes para su inspección, debe entenderse, por su analogía con la LPHE, como facultad de la Administración para inspeccionar la conservación del bien. Por lo que cabe poner este precepto en íntima relación con el deber de conservación, al que nos hemos referido *supra*, acerca de cuyo cumplimiento la Administración está habilitada para hacerlo efectivo frente a todos los bienes integrantes del Patrimonio Cultural (Alonso Ibáñez, 1992:286)[105], aquí complementado con la capacidad de acceso e inspección[106].

En relación con el derecho de la Administración a examinar los bienes y recabar la información pertinente para, si procede, incluirlo en el Inventario General, es claro el sentido de la medida cara al conocimiento, control y, en su caso, nivel de protección a otorgar a los bienes del Patrimonio Cultural de Galicia.

Procede un comentario acerca de la referencia que tanto la Ley de Galicia como la Ley del Estado[107] hacen al Inventario General; pues tal denominación encierra dos situaciones bien distintas, una referida al Inventario que define la LPCG y otra al que creó la LPHE. Figuras que conllevan diferentes consecuencias en cuanto a la protección jurídica que confieren a los bienes que los integran. Pues bien, a nuestro juicio, en tanto que nos encontramos ante el mismo término al que se refiere el epígrafe del Capítulo III del Título I de la LPCG, la Ley gallega confiere a la Administración de Galicia la facultad de incluir estos bienes, ya sean muebles o inmuebles, en el nivel de protección de bien inventariado[108], mientras que la Ley del Estado[109] le habilita para proceder a incluir en el nivel de protección de bien catalogado a los bienes muebles[110].

IV.5. **Bienes de dominio público**

Son bienes de dominio público todos los objetos y restos materiales de interés arqueológico, o que posean los valores que son propios del Patrimonio

---

[104] La LPHE, art. 26.6.a), únicamente faculta para inspeccionar la conservación de muebles incluidos en el Inventario General; refiriéndose así mismo, art. 26.2., sólo a los muebles cuando se trata de examinar o recabar información de los mismos para su inclusión en el Inventario General.

[105] M.R. Alonso Ibáñez (1992: 282 y ss.) entiende que del artículo 36.1. de la LPHE, junto con el mandato constitucional y preceptos en la materia de los Estatutos de Autonomía, existe una habilitación genérica de la que se deriva esta potestad.

[106] Cuando se trate de acceder a un domicilio, la habilitación de inspección dada por la Ley en materia de Patrimonio precisa de autorización judicial (Alonso Ibáñez, 1992:296).

[107] LPCG art. 26.2., en referencia a todos los bienes, y LPHE art. 26.2., en referencia a bienes muebles.

[108] Tal se sigue del título del Capítulo III y del contenido de los arts. 22.1. y 23.1. de la LPCG.

[109] En virtud del art. 26.2. de la LPHE.

[110] Entendemos, a la vista de los arts. 18.5. y 20.4. de la LPCG, que bien mueble catalogado y bien incluido en el Inventario General de Bienes Muebles son niveles de protección idénticos. Además, para lo que estamos tratando, véase el art. 53. de la LPCG.

Histórico Español[111], descubiertos como consecuencia de excavaciones arqueológicas o cualquier otro trabajo, remoción de tierras, obras de cualquier índole, o de forma casual[112].

A partir de la publicación de la LPHE son pues de dominio público, esto es pertenecen a la Administración[113] y están destinados a usos o servicios públicos, todos los objetos y restos materiales de interés arqueológico[114] o que posean los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español[115] descubiertos como consecuencia de excavaciones arqueológicas o cualquier otro trabajo, remoción de tierras, obras de cualquier índole, o de forma casual (Alvarez Alvarez, 1989:783). Declaración de demanialidad que afecta al elenco de bienes incluidos en los conceptos de Patrimonio Arqueológico[116] y Patrimonio Histórico Español, respectivamente; por lo tanto tal condición abarca tanto a los muebles como a los inmuebles y así mismo a los restos paleontológicos, geológicos y medioambientales con ellos relacionados (Alvarez Alvarez, 1989:783; Sáinz Moreno, 1992:40).

Y ya aparezcan como consecuencia de excavaciones o prospecciones arqueológicas[117] o cualquier otro trabajo, remoción de tierras, obras de cualquier índole, o de forma casual. Esto es, sea cual sea el tipo de intervención, incluido el descubrimiento por azar, e igualmente ya sean de carácter público o privado, cuenten con la pertinente autorización o no, se trate de demoliciones u obras de cualquier naturaleza. Estableciéndose el límite de la norma, a juicio de Alvarez Alvarez (1989:789), en aquellos bienes cuyo dueño pueda determinarse[118].

Declaración de demanialidad de los bienes integrantes del Patrimonio Arqueológico que constituye el elemento clave de su protección (Alonso Ibáñez, 1992:224), pues la titularidad administrativa ofrece las mayores garantías para hacer efectivo el destino público de estos bienes al fin público de satisfacer las necesidades culturales, al configurarse la Administración como una organización servidora de servicios públicos (Alonso Ibáñez, 1992:257).

---

[111] LPHE, art. 41.1.; excepto el caso de partes integrantes de la estructura arquitectónica de un inmueble incluido en el Registro de Bienes de Interés Cultural, LPHE, art. 44.5. y en los términos de éste. Cuando se trate de partes integrantes de un inmueble seguirán la misma suerte de la cosa a la que están unidos (Alonso Ibáñez, 1992:252).

[112] LPCG, art. 56.1.

[113] Los bienes de dominio público deben pertenecer a un ente público Territorial (dejando a salvo la posible titularidad de entes institucionales), pareciendo razonable que la titularidad le corresponda a la Comunidad Autónoma (Sáinz Moreno, 1992:40).

[114] Los que responden a la definición dada en el artículo 55. de la LPCG.

[115] Los que responden a la definición dada en el artículo 1.2. de la LPHE.

[116] Así, por ejemplo, recuérdese que las cuevas, abrigos y lugares que contengan manifestaciones de arte rupestre, son mencionados expresamente entre los bienes integrantes del Patrimonio Arqueológico, LPHE, art. 40.2.

[117] Ya sean terrestres o subacuáticas; véase (Alvarez Alvarez, 1989: 748 y 783).

[118] Por ejemplo, bienes escondidos durante la Guerra Civil y que apareciesen ahora (Alvarez Alvarez, 1989:789).

IV.6. Carácter inalienable, imprescriptible e inembargable de los bienes de titularidad pública o eclesiástica[119]

Los bienes muebles de una Administración Pública[120], así como los inmuebles declarados o catalogados, propiedad de la Comunidad Autónoma o de las entidades locales de Galicia, serán imprescriptibles, inalienables e inembargables[121], salvo las transmisiones que puedan efectuarse entre entes públicos territoriales[122]. A su vez, los bienes muebles en posesión de las instituciones eclesiásticas, no podrán transmitirse por título oneroso o gratuito ni cederse a particulares ni a entidades mercantiles[123].

Siguiendo la línea marcada por la LPHE, en la Ley gallega la titularidad del derecho de propiedad condiciona también el grado de intervención administrativa (Alonso Ibáñez, 1992:253). Así queda restringida la transmisión de los bienes muebles de una Administración Pública[124] o en posesión de las instituciones eclesiásticas, o de los inmuebles declarados o catalogados propiedad de la Comunidad Autónoma o de las entidades locales de Galicia.

El fundamento es el ya expuesto: la necesidad de hacer operativo el derecho de acceso a la Cultura, pues el sentido de ser de la Administración es servir con objetividad los intereses públicos, y los bienes de que es titular tiene que utilizarlos en ese objetivo (Alonso Ibáñez, 1992:258), junto con la necesidad, en el caso de los bienes en posesión de instituciones eclesiásticas, de evitar su dispersión incontrolada.

La totalidad de los bienes arqueológicos muebles de titularidad pública o en posesión de las instituciones eclesiásticas, quedan pues protegidos por esta disposición. En cambio los inmuebles no resultan alcanzados por este rigor, salvo que se trate de bienes propiedad de la Comunidad Autónoma o de las entidades locales de Galicia y que ostenten la condición de bienes declarados o catalogados[125].

---

[119] LPCG, art. 30.; LPHE, art. 28. y Disposición Transitoria Quinta (la vigencia de ésta ha sido prorrogada por diez años a partir de la entrada en vigor de la ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, Disposición Transitoria Primera).

[120] LPHE, art. 28.2.

[121] Prohibición de enajenar e imprescriptibilidad de muebles de las Administraciones Públicas, LPHE arts. 28.2. y 28.3.; carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de bienes declarados o catalogados de la Comunidad Autónoma o entidades locales, LPCG art. 30.1.

[122] Con las salvedades que, para los de titularidad estatal, se contemplan en los arts. 29. y 34. de la LPHE.

[123] Estos bienes sólo podrán ser enajenados o cedidos al Estado, a entidades de Derecho público o a otras instituciones eclesiásticas, LPHE art. 28.1. y Disposición Transitoria Quinta. Véase nota 119.

[124] Administración del Estado, Comunidad Autónoma, Entes Locales y Administración Institucional.

[125] Si bien, en general ostentan la condición de demaniales todos los bienes inmuebles propiedad de una Administración que sean sede de órganos administrativos y que sean susceptibles de ser integrantes del Patrimonio Histórico, así como aquellos que posean una afectación concreta a un uso público o un servicio público en sentido estricto (Alonso Ibáñez, 1992:255).

Protección que se completa a través de la declaración de nulidad, que el Reglamento de la LPHE[126] establece respecto a las enajenaciones efectuadas en contravención de lo dispuesto en el artículo 28. y Disposición Transitoria Quinta de la LPHE, por la que las prohibiciones legales de disponer del citado artículo se convierten en un principio de orden público (Alonso Ibáñez, 1992:307).

IV.7. Obligación de comunicar la transmisión a terceros, derechos de tanteo y retracto en subastas públicas y limitaciones al tráfico de bienes arqueológicos[127]

Como consecuencia de su carácter de bienes demaniales, el tráfico de bienes arqueológicos sólo es posible en referencia a situaciones originadas con anterioridad a la entrada en vigor de la LPHE (Alonso Ibáñez, 1992:301) y cuyo titular no sea una Administración Pública[128] ni se trate tampoco de bienes muebles en posesión de una institución eclesiástica[129]; en esta hipótesis, y a los efectos de su posible inclusión en el Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia, los propietarios, poseedores y personas o entidades que ejerzan habitualmente el comercio de bienes muebles habrán de comunicar a la Consellería de Cultura la existencia de los mismos antes de proceder a su transmisión a terceros, haciendo constar el precio convenido o valor de mercado, siempre que éste sea igual o superior a lo dispuesto por la legislación estatal[130]. Estando obligados quienes, personas o entidades, se dediquen habitualmente al comercio de bienes muebles integrantes del Patrimonio Cultural de Galicia, a llevar un libro de registro en el cual constarán las transacciones efectuadas; anotándose en el mismo los datos de identificación del objeto y las partes que intervengan en cada transacción[131]. Así mismo, deberá comunicarse a la Administración competente[132] toda subasta pública en la que se pretendan enajenar bienes integrantes del

---

[126] Real Decreto 111/1986, art. 44.

[127] LPCG, arts. 27.1., 29., 53.3.; LPHE, arts. 26.4., 38.1.; RD 111/1986, arts. 26.1.a)., 26.1.b).11., 26.c)., 40.1. y 40.2.

[128] Bienes muebles de las Administraciones Públicas (LPHE, art. 28.2.) y los inmuebles e inmateriales declarados o catalogados de la Comunidad Autónoma o de las entidades locales (LPCG, art. 30.1.).

[129] La transmisión de los bienes muebles en posesión de las instituciones eclesiásticas, tan sólo cabe si hacen al Estado, a una entidad de Derecho Público o a otra institución eclesiástica (Alonso Ibáñez, 1992:303 nota 504). Además en este caso la norma incluye a la simple cesión a título personal (Benítez de Lugo, 1988:213).

[130] Por lo que a los bienes arqueológicos se refiere, la obligación se extiende a aquellos objetos que tengan incoado expediente para su inclusión en el Catálogo del patrimonio cultural de Galicia (o en el Inventario General de Bienes Muebles) o para su declaración de Interés Cultural, cuando su valor económico sea igual o superior a 1.000.000 pesetas, o aquellos que el Gobierno determine mediante Real Decreto. LPCG, arts. 18.2. y 27.1., RD 111/1986, según redacción dada por el RD 64/1994, arts. 26.1.a)., 26.1.b).11º., 26.1.c). y 40.1.

[131] LPCG, art. 29.1; LPHE, art. 26.4.

[132] La notificación deberá realizarse tanto a la Consellería de Cultura como al Ministerio de Educación y Cultura. RD 111/1986, art. 40.1., a fin de salvaguardar el derecho de adquisición preferente por la Administración del Estado en las circunstancias señaladas por la LPHE, art. 38.4.

Patrimonio Cultural de Galicia[133], a fin de que esta pueda ejercer su derecho de adquisición preferente.

Lo aquí dispuesto por la Ley respecto a la transmisión a terceros tiene por finalidad conocer la existencia del bien y, en su caso, proceder a su inclusión en el Catálogo del Patrimonio Cultural de Galicia. Medida que se complementa controlando su tráfico jurídico, por una parte a través de la obligatoriedad, para quienes se dediquen habitualmente al comercio de bienes muebles, de llevar un libro en el que consten las características de los bienes y las partes intervinientes en las transacciones y, por otra, mediante la confección, por la Consellería de Cultura, de un registro de las empresas habitualmente dedicadas al comercio de estos objetos[134].

Llama la atención el que, quizás por mimetismo con la LPHE, tan sólo se prevea la catalogación del bien, no contemplando el escalón previo entre las categorías de protección que la Ley gallega establece: la de bien inventariado. Igualmente, sorprende la confusa redacción del artículo 53.3., no pudiéndose establecer con seguridad si, dado su evidente paralelismo con el artículo 26.4. de la LPHE, la obligación se restringe a los bienes muebles arqueológicos que reúnen los requisitos que establece el Reglamento de la LPHE[135], o si, por el contrario, la obligación se extendería en la LPCG a todos los bienes muebles, debiéndose hacer constar el precio en el caso de igualar o superar el límite señalado reglamentariamente[136]. En este segundo supuesto, la redacción adquiriría un notable paralelismo con la originaria del artículo 38.1. de la LPHE, modificado, precisamente por considerar excesiva su amplitud, a propuesta del Grupo Parlamentario Popular (Benítez de Lugo, 1988:215)[137].

En cuanto a lo dispuesto en la Ley con relación a las subastas, subrayar en primer lugar que se refiere a todos los bienes, muebles e inmuebles, integrantes del Patrimonio Cultural de Galicia[138] y afecta a todo tipo de subasta públi-

---

[133] La LPCG, art. 27.1. se refiere textualmente a que la enajenación o venta de un bien declarado o catalogado habrá de ser notificada a la Consellería de Cultura, ...sin perjuicio de lo establecido en el artículo 38 de la LPHE. La LPHE, art. 38.1. y su Reglamento, art. 40.2., hacen extensiva esta obligación a *cualquier bien integrante del Patrimonio Histórico Español.* Por lo tanto, entendemos que la obligación alcanza a todo bien mueble o inmueble.

[134] La LPCG, art. 29.2.

[135] RD 111/1986. Véase nota 130.

[136] RD 111/1986. Véase nota 130.

[137] Los argumentos expuestos al respecto por el Grupo Parlamentario Popular, se recogen en F. Benítez de Lugo (1988: 215 a 218). Bien entendido que el artículo 38.1. de la LPHE tiene por finalidad el permitir a la Administración ejercer su derecho de adquisición preferente; cosa que no ocurre con lo que regula el art. 53.3. de la LPCG., por lo que llama más aún la atención el referirse aquí a la notificación del precio, salvo que deba interpretarse que se excluyen aquellas formas de transmisión no onerosas, lo que a su vez iría contra el sentido del precepto. A este respecto, M.R. Alonso Ibáñez (1992:299) entiende que, por razones de seguridad jurídica, las normas sobre la transmisión contenidas en la legislación patrimonial se refieren a todo derecho real que lleve aparejada la posesión de bienes integrantes del Patrimonio.

[138] Véase nota 133.

ca[139]; en segundo lugar, que la finalidad de este precepto es la de presupuesto para el ejercicio del derecho de adquisición preferente con que se faculta a la Administración (Alonso Ibáñez, 1992:309). Esto es, ahora[140] la notificación a la Administración legitima el ejercicio por ésta de su derecho de adquisición preferente.

IV.8. Medidas precautorias en obras, interrupción de obras y cambios de uso[141]

La Administración competente podrá paralizar aquellas obras en las que aparezcan restos arqueológicos[142] si es una obra sometida a control arqueológico[143] o si se trata de un hallazgo casual[144]. Así mismo puede ordenar la suspensión de obras en cualquier bien integrante del Patrimonio Histórico[145], o proceder a la suspensión cautelar de obras de demolición o cambio de uso en un bien inmueble[146].

En relación con las obras y demoliciones estamos por un lado ante medidas cautelares cuya característica viene dada por tratarse de órdenes de suspensión cuyos efectos no precisan de un acto expreso de revocación por la Administración, sino del agotamiento de la eficacia de la medida, que la Ley misma ha limitado en el tiempo[147] (Alonso Ibáñez, 1992:379; Benítez de Lugo, 1988:188). Suspensión acordada por la Administración Patrimonial que debe ser notificada a la Administración competente en materia de urbanismo para que ésta resuelva[148] (Benítez de Lugo, 1988:188). En cambio, cuando se trata de obras en el lugar de un hallazgo casual[149] o en cuyo transcurso se produce

---

[139] Las organizadas por casas comerciales, las judiciales, las administrativas, las notariales, etc... Pues *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus* (Benítez de Lugo, 1988:219).

[140] LPCG, art. 27; LPHE, art. 38.

[141] LPCG, arts. 56.3. y 59.4.; LPHE, arts. 25. y 37.2.

[142] En el caso de bienes de notable interés, siempre cabe la posibilidad de incoar expediente de declaración o de catalogación y actuar de acuerdo con lo establecido por la Ley para los bienes objeto de estos niveles de protección. LPCG, arts. 10.3. y 18.2. Véase también LPHE, art. 11.1.

[143] En este caso la Administración ordenará la realización de la oportuna intervención arqueológica. LPCG, art. 56.3. y 56.2.

[144] Paralización y realización de la pertinente intervención arqueológica; sin que quepa indemnización siempre que la suspensión de la obra sea inferior a un mes. LPCG, art. 59.4. Además, por el art. 59.1. de la LPCG, sería suficiente la aparición casual de cualquier bien material poseyendo los valores propios del Patrimonio Cultural de Galicia.

[145] En este caso deberá resolverse, en el plazo máximo de treinta días hábiles, en favor de la continuación de la obra o proceder a incoar la declaración de Bien de Interés Cultural. LPHE, art. 37.2.

[146] La duración de la suspensión no será superior a seis meses, plazo en el que la Administración competente en materia de urbanismo resolverá sobre la procedencia de la aprobación inicial de las adecuadas medidas de protección entre las previstas en la legislación urbanística. LPHE, art. 25.

[147] Donde se plantean problemas en la práctica es en la posibilidad real de sucesivas suspensiones que pueden establecerse desde la legislación patrimonial y desde la urbanística (Alonso Ibáñez, 1992:380 y nota 691).

[148] En cumplimiento del artículo 25. de la LPHE.

[149] Por hallazgo casual se entiende el descubrimiento de objetos y restos materiales que posean los valores que son propios del Patrimonio Cultural de Galicia, LPCG art. 59.1., o sea los que poseen los valores a que se refiere el art. 1.3. de la LPCG. En particular, se faculta aquí la paralización en cualquier obra realizada en un yacimiento no inventariado. Véase también el art. 41.3. de la LPHE.

éste[150], la Administración competente[151] podrá ordenar la interrupción, por un plazo máximo de un mes[152], a efectos de realizar los oportunos trabajos arqueológicos.

Complementándose esta panoplia de medidas protectoras de los bienes arqueológicos a través de la obligación por parte de la Consellería de Cultura de ordenar el control arqueológico[153] de aquellos procesos de obras que afecten o puedan afectar a un espacio donde se presuma la existencia de restos arqueológicos; correspondiendo a la Administración competente, caso de confirmarse la existencia de los mismos, determinar la procedencia de paralizar las obras o remociones y ordenar la correspondiente intervención arqueológica[154].

En lo tocante al cambio de uso[155], la LPHE faculta a la Administración competente para ordenar la suspensión del cambio de uso, estrictamente, no siendo necesario solicitar autorización para el cambio ni entrando tampoco la Ley en el uso actual (Alvarez Alvarez, 1989:493).

IV.9. **Autorización para la exportación de bienes de más de cien años**[156]

Todo bien de al menos cien años de antigüedad[157], precisará de autorización expresa y previa de la Administración[158] para su exportación, incluso con carácter temporal, e incluyendo el caso de tener por destino a otro Estado de la Unión Europea[159].

---

[150] Dada la redacción del art. 59.4. de la LPCG, entendemos que este precepto afecta tanto a obras en un lugar en el que haya tenido lugar un hallazgo casual en el pasado, como a obras en cuyo transcurso tiene lugar un hallazgo casual. Es más, por el mandato del art. 56.2. de la LPCG, de haber tenido lugar el hallazgo con anterioridad la pertinente intervención arqueológica ya se debería de haber ordenado.

[151] La Consellería de Cultura o el Concello. LPCG, art. 59.4. El incumplimiento de la suspensión de obras con motivo del descubrimiento de restos arqueológicos y de las suspensiones acordadas por la Consellería de Cultura, constituyen infracciones graves. LPCG, art. 91.i).

[152] El plazo es prorrogable, pero sometiéndose entonces a la legislación de expropiación forzosa. LPCG, art. 59.4.

[153] Entendido como la supervisión por un arqueólogo de un proceso de obras que afecten o puedan afectar a un espacio donde se presuma la existencia de restos arqueológicos. LPCG, art. 56.3.

[154] El art. 56.3. de la LPCG establece que la Administración competente determinará si procede paralizar las obras o remociones y ordenar algún tipo de intervención arqueológica. Pero, dada la obligación que el art. 56.2. de la mencionada Ley establece para la Consellería de Cultura de ordenar la ejecución de intervenciones arqueológicas en cualquier terreno donde se constate o presuma la existencia de un yacimiento o restos arqueológicos, entendemos que, de aparecer restos arqueológicos, debe ordenar la intervención arqueológica que resulte pertinente. En cambio, no tiene tal obligación, aunque sí mantiene la facultad de ordenarlas, si aparecen restos paleontológicos, por aplicación del art. 43. de la LPHE.

[155] Estamos haciendo referencia a bienes con el grado mínimo de protección.

[156] LPHE, art. 5.2. y RD 111/1986, art. 45.2.

[157] Así como aquellos que mediante Real Decreto se hayan declarado inexportables. LPHE, art. 4.3. y RD 111/1986, art. 45.3.

[158] La solicitud debe tramitarse ante la Consellería de Cultura, correspondiendo la resolución favorable definitiva al Ministerio de Cultura. LPHE, art. 5.2. y RD 111/1986, art. 47.2.

[159] La exportación de un bien sin la debida autorización, constituye delito o, en su caso, infracción de contrabando, de conformidad con la legislación en esta materia. LPHE, art. 75.1.

Medida de protección complementada con la posibilidad por la Administración de adquirir el bien que se pretende exportar, a cuyos efectos la solicitud de exportación tiene la consideración de oferta de venta irrevocable en favor de la Administración General del Estado, siendo su precio el valor señalado. Y ello, tanto si se trata de una exportación definitiva, como temporal con posibilidad de venta en el extranjero[160].

IV.10. **Protección de los hallazgos casuales**[161]

Se consideran hallazgos casuales los descubrimientos de objetos y restos materiales que posean los valores propios del Patrimonio Cultural de Galicia y fuesen descubiertos por azar o como consecuencia de cualquier tipo de remociones de tierra, demoliciones u obras de cualquier índole.

La protección de los bienes arqueológicos así conocidos, como ya hemos hecho referencia *supra*, parte de su carácter demanial. En consecuencia, el descubridor debe comunicar de modo inmediato el hallazgo a la Xunta de Galicia[162], aplicándosele, de tratarse de bienes muebles y en tanto no los entregue a la Administración competente, las normas de depósito legal[163], no cabiéndole argüir al propietario del terreno título alguno sobre el hallazgo[164].

Deberes de comunicar el hallazgo de un bien arqueológico y de entregarlo[165] a la Administración, por parte del descubridor y, si procede, del propietario del lugar del hallazgo que se compensan, en el caso de bienes muebles, a través del derecho a premio en metálico que la Ley les reconoce[166].

Protección complementada, como ya expusimos más arriba, con la facultad de la Administración para interrumpir[167] las obras, si es el caso, y, por aplicación del artículo 56.2. de la LPCG, ordenar la ejecución en el sitio de la pertinente intervención arqueológica.

---

[160] LPHE, art. 33. y RD 111/1986, art. 50.1.

[161] LPCG. arts. 56.1., 59. y 60. LPHE, arts. 41.3. y 44. Con la excepción prevista en el art. 44.5. de la LPHE. Véanse la notas 111 y 149.

[162] LPCG. art. 59.2. LPHE, art. 44.1. Obligación que alcanza al propietario del terreno, si conoce el descubrimiento (Sáinz Moreno, 1992:54).

[163] Salvo que las entregue en un Museo público, institución que deberá, así mismo, comunicar el hecho a la Consellería de Cultura. LPCG, art. 59.3. LPHE, art. 44.2.

[164] Con las limitaciones expuestas en la aplicación de la demanialidad de estos bienes, no cabe apelar a derechos de propiedad, pues se excluye la aplicación del art. 351 del Código Civil. LPCG. art. 56.1. LPHE, art. 44.1.

[165] Constituye infracción grave el incumplimiento de las obligaciones de comunicación del descubrimiento de restos arqueológicos y de la entrega de los bienes hallados. LPCG, art. 91.g). Salvo que los hechos sean constitutivos de delito. LPHE, art. 76.1.

[166] En los términos y condiciones que se establecen en la LPCG, art. 60., y la LPHE, arts. 44.3. y 44.4.

[167] Constituye infracción grave incumplir la suspensión de obras con motivo del descubrimiento de restos arqueológicos acordada por la Consellería de Cultura; LPCG, art. 91.i). Así mismo, es infracción a valorar en función del daño causado la realización de obras con remoción o demolición en un lugar en que se hubiese realizado un hallazgo casual; LPCG, art. 93.b). Salvo que los hechos sean constitutivos de delito. LPHE, art. 76.1.

IV.11. Protección penal de los bienes arqueológicos[168]

El Código Penal (CP) recoge en su título XVI una serie de delitos relativos a la protección del Patrimonio, en concreto en sus artículos 321 al 324. Interesándonos aquí en especial los artículos 323 y 324 relativos, respectivamente, a daños dolosos y a imprudencias graves en bienes de carácter histórico o en depósitos arqueológicos[169]; y ello con independencia del grado de protección que estos bienes posean (García Calderón, 1997:31).

Protección jurídica de los bienes arqueológicos en el CP (García Calderón, 1997:24) que, a tenor del artículo 323, parece incluir a daños no sólo de tipo físico o material, sino también aquellos que, al impedir que el bien afectado pueda ser visionado o disfrutado por la colectividad, ocasionan una disminución en su función social (García Calderón, 1997:29). Protección penal que se completa con otras figuras, entre las que cabe destacar las agravantes específicas, para los bienes de valor histórico o cultural, en las faltas de daños[170] y delitos de hurto[171], robo, estafa[172] y apropiación indebida[173].

J.M. García Calderón (1997) ha advertido acerca de la falta de correspondencia entre las figuras que crea la Ley en materia de Patrimonio y las recogidas en el Código Penal. Destacando, por una parte la no existencia de una precisa en el CP que responda a la de expolio[174] y por otra, que el CP se refiere a la mención en unos casos a cosas ostentando un valor histórico y, en otros, a bienes integrantes del Patrimonio Histórico.

Respecto al expolio, parece tratarse realmente de una ocasión perdida. En cuanto al segundo bloque de consideraciones, el autor citado se inclina por interpretar que la referencia a *cosas con valor histórico* hace referencia a un concepto amplio de Patrimonio, mientras que *bienes que integren* debe entenderse res-

---

[168] Artículos 321 al 324 del Código Penal, en especial los arts. 323, que castiga con pena de prisión de 1 a 3 años y multa de 12 a 24 meses al que cause daños en bienes de valor histórico o en depósitos arqueológicos, y 324, que castiga con multa de 3 a 18 meses a quien cause daños, en cuantía superior a 50.000 pta, en bienes de valor histórico o en depósitos arqueológicos. A este respecto véase, por ejemplo, J.M. García Calderón (1997). Además recuérdese el art. 76.1. de la LPHE.

[169] Como ya ha señalado J.M. García Calderón (1997:33), la terminología del CP adolece de descoordinación con la legislación patrimonial. La alusión aquí a *depósitos arqueológicos* es una buena prueba de ello, pues mientras que los yacimientos arqueológicos forman parte del elenco de bienes integrantes del Patrimonio Cultural de Galicia (LPCG, art. 1.3.), ni la Ley gallega ni la epañola hacen referencia a los depósitos arqueológicos. *Lapsus* también cometido en la redacción original del Decreto 199/1997, modificada por la Corrección de erros publicada en el DOG de 4 de noviembre de 1997.

[170] CP, art. 625, faltas contra la propiedad, agravación si recae sobre bienes de valor histórico o cultural (García Calderón, 1997:29).

[171] CP, arts. 235.1., hurto, y 241.1, robo. Para cosas de valor histórico o cultural (García Calderón, 1997:32).

[172] CP, art. 250. estafa. Bienes integrantes del patrimonio histórico o cultural (García Calderón, 1997:33).

[173] CP, art. 253. apropiación indebida. Bienes integrantes del patrimonio histórico o cultural. Aplicable a furtivos (García Calderón, 1997:33).

[174] LPHE, art. 4. y RD 111/1986, art. 57bis.

tringido a bienes que poseen un valor relevante y, en consecuencia, hayan sido individualizados a través del oportuno procedimiento *ad hoc*[175] (García Calderón, 1997:33). A este respecto, nosotros, tras lo aquí expuesto y a reservas de lo que la jurisprudencia determine, entendemos que la protección del CP es plenamente aplicable a los bienes arqueológicos no incluidos en el Inventario General del Patrimonio Cultural de Galicia, pues se trata de bienes integrantes del Patrimonio Cultural *ope legis*, sin que precisen de acto alguno de concreción[176].

V. CONCLUSIONES

Todos los bienes integrantes del Patrimonio Arqueológico forman parte del Patrimonio Cultural de Galicia y, en consecuencia, gozan de la protección que la Ley otorga a los bienes culturales. En particular los bienes arqueológicos no incluidos en el Inventario General del Patrimonio cultural de Galicia poseen también protección jurídica.

La protección de este tipo de bienes descansa esencialmente sobre los titulares de los mismos, ya sea un particular, la Administración o una institución eclesiástica, los cuales deben asegurar su conservación cultural y el acceso a los mismos por los ciudadanos. Llamando la atención aqui la, al menos en apariencia, contradicción entre la obligación de hacer que tiene el propietario y el caracter de actividad sometida a autorización administrativa previa que le impone la Ley gallega. Tal parece que el Legislador de Galicia prima la acción de tutela de los Poderes Públicos sobre la iniciativa de los titulares, aun a riesgo de que se resienta la conservación de estos bienes.

Sobre los titulares de estos bienes rige también la obligación de facilitar el acceso y la información pertinente a la Administrción, a fin de que esta pueda conocerlos y, en su caso, otorgarles un mayor nivel de protección. Sorprendiendo en cambio que no esté previsto el acceso a los mismos por parte de los ciudadanos en general y de los investigadores en particular.

Protección complementada con las cautelas que se prevén en relación con las transacciones, enajenaciones y subastas. En los dos primeros casos con la misma finalidad que la expuesta en el párrafo anterior y, en el tercero de ellos, a efectos de que la Administración pueda ejercer su derecho de adquisición preferente. Hacemos notar que la Ley gallega extiende este derecho de tanteo y retracto a todo bien arqueológico mueble o inmueble.

Las obras que afecten a estos bienes o en las que se produzca un hallazgo casual, o donde haya tenido lugar con anterioridad, pueden ser paralizadas por la Administracción a fin de que se ejecuten las pertinentes intervenciones arqueoló-

---

[175] El autor, que se ciñe a la Ley del Estado, se refiere concretamente a BIC y a bienes incluidos en el IGBM.

[176] Para ello nos atenemos al concepto de bien integrante del Patrimonio Cultural de Galicia definido por la LPCG y de bien integrante del Patrimonio Histórico Español definido por la LPHE, así como al hecho de que la Ley patrimonial concrete el criterio de identificación en el caso, entre otros, del Patrimonio Arqueológico (Alonso Ibáñez, 1992:274 nota 442).

gicas y se adopten las correcciones adecuadas. Igualmente la Administración está facultada para ordenar la suspensión del cambio de uso si no resultara adecuado para el valor cultural del bien.

La salida del territorio español, incluso a otro Estado de la Unión Europea, de todo bien arqueológico de más de cien años precisa de autorización expresa por parte del Ministerio de Cultura; quien además puede adquirirlo, a cuyos efectos tiene la consideración de oferta de venta irrevocable la solicitud de exportación.

Tras la publicación de la LPHE todos los bienes arqueológicos tienen la consideración de bienes de dominio público y la Administración ostenta derechos de adquisicion preferente sobre ellos. Siendo estas notas la clave sobre la que se sustenta la protección del Patrimonio arqueológico, pues es la Administración quien mayores garantías ofrece para que se cumpla el fin de estos bienes como instrumentos de promoción cultural.

Es por su carácter demanial que incluso todo hallazgo casual de un bien arqueológico debe ser comunicado y entregado a la Administración competente, si bien se prevé un premio tanto para el autor del hallazgo como para el propietario del lugar en el que éste tiene lugar.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

ALONSO IBÁÑEZ, M. R. (1992): *El Patrimonio Histórico. Destino Público y Valor Cultural.* Madrid. Civitas. Universidad de Oviedo.

ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J. L. (1989): *Estudios sobre el Patrimonio Histórico Español y la Ley de 25 de Junio de 1985.* Madrid. Civitas.

BENÍTEZ DE LUGO Y GUILLÉN, F. (1988): *El Patrimonio Cultural Español (Aspectos Jurídicos, Administrativos y Fiscales).* Granada. Comares.

CASTILLO RUÍZ, J. (1993): «El entorno de los Bienes inmuebles de Interés Cultural. Disposiciones normativas sobre un aspecto urbanístico del Patrimonio Histórico». *Arquitectura y Ciudad II y III.* Madrid. Ministerio de Cultura. Instituto de Conservación y Restauración de Bienes Culturales, pp. 27-35.

DECRETO 199/1997, do 10 de xullo, polo que se *Regula a Actividade Arqueolóxica na Comunidade Autónoma de Galicia.* Coa redacción dada pola Corrección de Erros publicada no D.O.G. nº 213, de 4 de novembro de 1997.

GARCÍA CALDERÓN, J. M. (1997): «A protección penal do patrimonio histórico». *Revista Xurídica Galega*, nº 16, 2º cuatrimestre, pp. 15-36.

GARCÍA ESCUDERO, P.; PENDÁS GARCÍA, B. (1986): *El Nuevo Régimen Jurídico del Patrimonio Histórico Español.* Madrid. Ministerio de Cultura. *Cultura y Comunicación*, nº 25.

LEI 8/1995, de 30 de outubro, do *Patrimonio Cultural de Galicia.*

LEY 16/1985, de 25 de junio, del *Patrimonio Histórico Español.*

LEY 4/1990, de 30 de mayo, del *Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha.*

LEY 7/1990, de 3 de julio, del *Patrimonio Cultural Vasco.*

LEY 1/1991, de 3 de julio, del *Patrimonio Histórico de Andalucía.*

LEY 9/1993, de 30 de septiembre, del *Patrimonio Cultural Catalán.*

REAL DECRETO 111/1986, de 10 de enero, de *Desarrollo Parcial de la ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.* Según redacción dada por el Real Decreto 64/1994, de 21 de enero, por el que se *Modifica el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de Desarrollo Parcial de la ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español*

SAÍNZ MORENO, F. (1992): «El régimen jurídico del Patrimonio Arqueológico». *Jornadas Internacionales Arqueología de Intervención.* Bergara, Gipuzkoa. Eusko Jaurlaritza, pp. 25-64.