

EXCAVACIONES NO AUTORIZADAS, FRAUDULENTAS Y CLANDESTINAS

Por

ANTONIO BELTRAN MARTINEZ

Catedrático de la Universidad de Zaragoza

La doctrina legal se funda en el principio general de protección del patrimonio histórico y es común a todos los países del mundo.

El «Convenio europeo para la protección del patrimonio arqueológico» firmado en Londres el 6 de mayo de 1969, al que se adhirió España en 18 de febrero de 1975, exigía de las partes contratantes el compromiso de «a) Prohibir y reprimir las excavaciones clandestinas. b) Adoptar cuantas medidas sean útiles con el fin de que la ejecución de las excavaciones arqueológicas se confíe únicamente a personas cualificadas y con autorización especial. c) Asegurar el control y la conservación de los resultados obtenidos» (art. 3.º). Así mismo los estados signatarios se comprometen al intercambio de información sobre excavaciones ilícitas y ofertas de materiales que se sospeche proceden de excavaciones clandestinas o de sustracción fraudulenta de excavaciones oficiales (art. 5.º). Las medidas fueron suscritas por los miembros del Consejo de Europa y por otros países signatarios del convenio.

Por otra parte el Código Penal español, en la reforma de las leyes de 1971 y 1974, impone severas penas a quien causare daños, entre otros lugares, «en el Patrimonio Artístico Nacional» (art. 558) sin más especificación, concretamente la pena de presidio menor cuando el daño excediere de diez mil pesetas; arresto mayor y multa de diez mil a cien mil pesetas a quienes destruyesen o deteriorasen «pinturas, estatuas u otros monumentos públicos de utilidad u ornato» (art. 561) y finalmente la pena se aplicará en el grado máximo o la inmediatamente superior en grado, a juicio del tribunal, cuando «las cosas del delito perseguido fueren de relevante interés histórico, artístico o cultural».

La definición del patrimonio arqueológico se ha realizado en las sucesivas disposiciones legales sobre el Tesoro artístico, partiendo del Real Decreto Ley de 9 de agosto de 1926, que incluía «Todos los monumentos o parte de los mismos que, radicando en el suelo de la nación, hayan sido declarados, antes de ahora como Monumentos...» (art. 2 a)) y especialmente «c) los yacimientos y objetos de interés paleontológico

y prehistórico, las cuevas, abrigos y peñas con pinturas rupestres; los monumentos prehistóricos (megalíticos y cuevas artificiales) en sus distintas especies; los campos de excavaciones acotados y deslindados de acuerdo con los preceptos de la vigente ley de Excavaciones y Antigüedades y, en general, cuantos objetos tengan interés paleontológico, histórico, artístico, arqueológico o documental, que haya sido reconocido o se reconozca en el futuro». A estos preceptos se unen otros referentes a elementos arquitectónicos, dentro de un edificio, o bien a objetos muebles «que fuera interesante conservar en bien del Tesoro artístico nacional y de la cultura patria» (art. 24).

La ley de 13 de mayo de 1933, modificada por otra de 22 de diciembre de 1955, concreta las disposiciones precedentes en desarrollo del art. 45 de la Constitución de 1931, incluyendo en el tesoro artístico «cuantos inmuebles y objetos muebles de interés artístico, arqueológico, paleontológico o histórico haya en España de antigüedad no menor de un siglo; también aquellos que sin esta antigüedad tengan un valor artístico o histórico indiscutible, exceptuando, naturalmente las obras de autores contemporáneos» (art. 1.º). Esta declaración, la más tajante y completa hasta ahora, mantiene, respecto de las excavaciones (Título II) los preceptos de las leyes de 2 de junio y 7 de julio de 1911, estableciendo que «Se prohíbe la excavación a los particulares que no hayan obtenido permiso especial mediante las condiciones y garantías que para cada caso se fijen por la Junta Superior del Tesoro Artístico. Las excavaciones hechas por particulares sin el permiso debido se declararán fraudulentas, decomisándose los objetos que en ella se hubieren hallado» (art. 39).

Esta, aparentemente, insuficiente represión de las excavaciones no es tal si se advierte la referencia a la ley de excavaciones de 7 de julio de 1911 y a su correspondiente reglamento de 1 de marzo de 1912, una de las más avanzadas de su tiempo, declarada vigente en la Ley del Patrimonio Artístico de 13 de mayo de 1933. Así en el art. 22 del Reglamento se especifica que «Estarán sujetos a responsabilidad, indemnización y pérdida de las antigüedades descubiertas, según los casos, los exploradores no autorizados y los que oculten, deterioren o destruyan ruinas o antigüedades».

En 1960 (O. de 14 de julio) se establecía que cualquier hallazgo, casual o en excavaciones de cualquier clase, se depositase en el Museo Arqueológico más próximo.

Las circunstancias de nuestro tiempo, convirtiendo los objetos arqueológicos en materia de un comercio muy activo y la afición a la arqueología en incentivo para la realización de excavaciones no autorizadas o clandestinas o rebuscas de diverso tiempo han hecho insuficientes las disposiciones citadas, aparte de que tampoco son aplicadas adecuadamente por diversas razones ni por los elementos de vigilancia ni por

Excavaciones no autorizadas, fraudulentas y clandestinas

las autoridades judiciales. La gravedad de la situación ha forzado a prestar especial atención a la prohibición y represión de todo tipo de excavación no autorizada.

Se ha planteado, pues, el conseguir la mayor efectividad en la práctica de los principios aprobados por la conferencia de Londres. La Junta Superior de Excavaciones y Exploraciones Arqueológicas ha estudiado un anteproyecto, sometido a todos los especialistas, que presentará al Ministerio de Cultura, en el que, en lo que atañe a esta ponencia, se plantea lo siguiente:

- a) La realización de excavaciones o remociones en terrenos de valor arqueológico sin el oportuno permiso y con el fin de obtener cualquier tipo de resto arqueológico será considerada como apropiación indebida contra el Estado español y como tal perseguida de acuerdo con la legislación vigente, sin perjuicio de otras acciones de carácter legal que les pudieran corresponder. Se incluye la utilización de cualquier aparato cuyo funcionamiento está encaminado a la obtención fraudulenta de restos arqueológicos.
- b) Las anteriores conductas serán sancionadas gubernativamente con las multas que se determinen y confiscación de bienes obtenidos, sin perjuicio de las demás acciones legales.
- c) Lo expuesto es aplicable a las condiciones sobre restos de valor arqueológico sumergidos en el mar.
- d) También se sancionará con multas gubernativas, sin perjuicio de las sanciones a que hubiera lugar, a quienes no comuniquen la aparición de restos arqueológicos en cualquier remoción de terreno.
- e) Cuando los daños se causen en estructuras arquitectónicas o de otro tipo, además de las sanciones previstas, los causantes serán obligados a reconstruir dichas estructuras.
- f) Las autoridades de todo orden vigilarán y exigirán el cumplimiento de estas disposiciones en el caso de obras, hallazgos fortuitos, excavaciones y conservación de éstas.

Algunas de estas exploraciones tienen especiales características como las de hallazgos submarinos, en los que intervienen las autoridades de Marina (ley de 24 de diciembre de 1962, art. 19).

En capítulo aparte habremos de tratar el problema de los hallazgos de monedas que, aun estando incluidos en cuanto se ha dicho, presentan aspectos particulares.

Como muy positiva hemos de registrar la Instrucción de la «Asociación Española de comerciantes en numismática», de Madrid, en la que aconseja a los asociados sobre las operaciones de compra al públi-

co de monedas dado el incremento de la delincuencia, respecto a la convicción de la legítima procedencia subrayando que «no solamente son de origen ilegítimo las monedas robadas, si no que también han de considerarse como tales las que proceden de hallazgos arqueológicos» añadiendo que «si llegamos al convencimiento de que se trata de un hallazgo hemos de tomar la *irrevocable decisión de no adquirirlo*, pero al propio tiempo intentaremos conseguir el mayor número de datos sobre el lugar del hallazgo, contenido del lote, tomando especial nota de las piezas más raras».

El coleccionismo numismático racional no va, en principio, contra las normas generales expuestas antes; los daños pueden venir de la exploración clandestina, con detectores de metales o con cualquier otro sistema fraudulento, o de los hallazgos casuales no denunciados, con la especial gravedad que para la investigación tiene la dispersión de «tesoros». En los últimos años la regularización de las colecciones y la consiguiente publicidad, tanto por permitir el estudio científico de las mismas y su ulterior publicación como por aparecer en subastas legales las monedas, estaban clarificando la delicada situación a que se había llegado por la prohibición del atesoramiento de la plata o del oro sin distinguir más; pero puede volverse al estado anterior que provocaba el mercado negro o la fusión de las monedas, con la consiguiente exportación al extranjero, si se cumple la O. M. de 25 de septiembre de 1980 que no distingue entre las monedas de oro y plata de valor numismático y las de atesoramiento o simple valor en bolsa de metales a la hora de gravar con el impuesto de lujo a unas y otras.

En síntesis y para concluir. Las disposiciones que se proponen para reglamentar la nueva Ley del Patrimonio artístico, de acuerdo con el espíritu de la convención de Londres y con los preceptos legales españoles, podrían remediar la grave situación en que el patrimonio arqueológico español se halla. La situación de hecho es común a todos los Estados con tesoro arqueológico sobre los que actúa la rapacidad y la delincuencia en formas muy diferentes. Estas podrían sintetizarse en la forma siguiente:

a) Excavaciones realizadas por personas competentes, pero no autorizadas. La solución es bien sencilla, pues basta con poner en orden las peticiones, desde el punto de vista administrativo y técnico.

b) Exploraciones de buena (o de mala) fe cumplidas con ocasión de trabajos diversos como plantaciones agrícolas, roturaciones, construcciones de edificios, apertura de oleoductos, autopistas o zanjas de cualquier clase, investigaciones mineras o de terrenos, etc. En todos estos casos la legislación propuesta, repitiendo disposiciones vigentes, ordena que sea comunicado el hallazgo al Museo Provincial correspondiente, previniéndose la paralización de las obras si fuere necesario, con los requisitos y en el plazo que se detalla.

Excavaciones no autorizadas, fraudulentas y clandestinas

En el caso de las construcciones en las ciudades o áreas urbanas, se previenen operaciones previas de prospección y en su caso excavación arqueológicas, tal como se viene haciendo en Zaragoza y, con ciertas limitaciones en Mérida. Estos problemas atañen a otra ponencia, la de «excavaciones de urgencia».

c) Exploraciones organizadas públicamente cuyo alcance puede ser peligroso, como la llamada «misión rescate» que no tiene prevista originalmente la realización de cualquier excavación, pero que, en la práctica, no sólo se realiza, sino que se hace con publicidad y premios. En este aspecto hay que diferenciar la «exploración», lícita, de la remoción de tierras o excavación, absolutamente condenable.

d) Acciones de los propietarios de los terrenos y relación de éstas con la teoría del «tesoro oculto» del Código Civil y de la legislación de excavaciones arqueológicas. Parece indudable y así lo plantean las leyes de todos los países, el valor social de la Arqueología y las limitaciones que en este aspecto tienen que imponerse sobre los derechos de propiedad y uso de los yacimientos arqueológicos y de los materiales en ellos aparecidos.

f) Excavaciones clandestinas para la explotación de los hallazgos o con otros fines. Son delitos comunes que deben ser reprimidos como tales y que equivalen a los robos o saqueos de cualquier especie.

g) Daños causados en yacimientos arqueológicos, sobre restos ya descubiertos o sobre objetos procedentes de excavaciones o hallazgos fortuitos. Están en el mismo caso contemplado en el apartado f) y reprimido por la legislación penal común.

Para llevar a buen término las previsiones contempladas es necesario ejercer una vigilancia suficiente y efectiva, sin que se oculten las dificultades que pueden aparecer, por diversas razones. La reglamentación de los preceptos generales dispondría que todos los lugares arqueológicos al estar protegidos por la ley, demandan de las autoridades del Estado y de las locales, comarcales, provinciales y de los entes autonómicos, que se cumplan las disposiciones legales y que se evite el expolio de los terrenos con valor arqueológico. La forma en que la administración del Estado pueda actuar, subsidiariamente, es problema que escapa a la determinación de principios generales. Lo mismo que la creación de guardas.

La obligación de comunicar al Museo Provincial adecuado los hallazgos de bienes muebles y el carácter delictivo de la ocultación del bien o de la noticia, completan la trama general de la protección o vigilancia, que será efectiva si se cumple a todos los niveles y estrictamente.

Para su efectividad será necesario que se realice, con urgencia, el Inventario previsto por la ley y sobre el que actúa otra ponencia de este Symposium.

Y para que se cumpla la totalidad de lo previsto será necesario arbitrar medios materiales y técnicos para la conservación de monumentos, objetos y yacimientos, cosa que escapa de los límites de esta ponencia.

En definitiva, pues, la protección del tesoro arqueológico dependerá de las leyes que se dicten para ello y de su cumplimiento. Las acciones represivas a que aludía la convención de Londres deben ponerse en marcha cuando se infrinjan, por cualquier motivo, las prohibiciones dictadas por la ley y han de ser especialmente duras frente a la codicia, a la destrucción «per se» o a la anulación de los bienes espirituales en favor de conveniencias particulares. Pero, sobre todo, el medio de protección más efectivo será la elevación del nivel cultural y la convicción de que los atentados contra el patrimonio histórico de la humanidad son delitos de acusadísima gravedad. Y es preciso que esta idea llegue a todos los ciudadanos para que puedan convertirse en los mejores guardianes de este tesoro.

INTERVENCION DEL PROFESOR FERNANDEZ MIRANDA

Uno de los problemas que sin duda tenemos, como ha señalado el ponente es la falta de apoyo por parte de las autoridades pese a que tengamos una legislación bastante clara y que incluso un artículo del Código Penal, el 558, haga alusión a la conservación del Patrimonio Histórico Artístico.

Las razones de esta falta de apoyo son múltiples. Por un lado existe un cierto desconocimiento técnico por parte de las autoridades de los Ministerios de Cultura, Justicia e Interior. Por otro lado hay una carencia de medios ya que no existe una vigilancia específica de guardias del patrimonio y es comprensible que muchas veces la Guardia Civil no pueda llegar a todos los sitios de interés arqueológico. Además, creo que esto es fundamental, sería necesaria una mayor presión ciudadana sobre las personas encargadas de hacer cumplir la legislación vigente. La experiencia demuestra que, desgraciadamente, muchas veces sólo se hacen cumplir determinadas leyes cuando la opinión pública presiona para que así sea.

ANEXO III

*Informe de A. Beltrán sobre la O. M. que grava con impuesto de lujo
las monedas de oro y de plata*

(25 septiembre de 1980 (B. O. E. 232 del 26))

El presente informe se emite a título de catedrático de Numismática, presidente de la «Sociedad Ibero Americana de Estudios Numismáticos», director de la revista «Numisma» (Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-SIAEN) y presidente de los Congresos Nacionales de Numismática.

La O. M. de referencia es gravemente lesiva para los estudios numismáticos, como se demostrará, al no establecer diferencia ninguna entre el simple metal precioso y el valor científico e histórico numismático de la pieza:

Tales valores son independientes entre sí, por lo que la adquisición de monedas de valor numismático no puede ser considerada como una inversión en metales preciosos. Otra cosa es lo referente a las monedas de inversión o de bolsa, cuyo interés numismático es nulo y sobre las que existen medidas fiscales diferentes en todo el mundo, que no causan el menor perjuicio al coleccionismo y a los estudios científicos que de él se derivan.

No es necesario aclarar estos conceptos con ejemplos; baste pensar en que una moneda visigoda con escaso peso en oro tiene un valor muy superior a una onza o a otra moneda semejante, que la rebasa con mucho en cantidad de metal precioso.

El enriquecimiento que produce el coleccionismo al patrimonio nacional es extraordinario, ya que así se salvan muchas monedas que luego pueden estudiar las Instituciones museísticas o universitarias. Las subastas de monedas contribuyen a la publicidad de las mismas, a las posibilidades de tanteo y retracto en las ventas, a evitar la exportación fraudulenta o el «mercado negro».

La aplicación de la O. M. citada supondría la desaparición del comercio numismático, del coleccionismo y del salvamento de las monedas para monetarios nacionales. Por consiguiente las reuniones científicas de tema numismático se verían gravemente afectadas (la mayor parte de las aportaciones corresponden a coleccionistas que estudian las piezas después de salvadas o a estudiosos que las investigan con los elementos que los coleccionistas proporcionan). La rica bibliografía numismática española se reduciría a mínimos lamentables.

La prohibición de tenencia de metales preciosos que se produjo al final de la Guerra Civil española mostró el peligro de tal disposición; la alternativa era el mercado negro o la fusión, con lo que las pérdidas científicas fueron catastróficas. Al terminar dicha situación se produjo el fenómeno contrario: la importación de monedas españolas que aparecían en subastas o mercados exteriores algunas únicas o rarísimas y todas muy importantes.

Los propios museos estatales o de entidades científicas de carácter general se nutren, esencialmente, de este comercio; así los monetarios del Museo Arqueológico Nacional, de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, del Gabinete Numismático de Cataluña, de los Museos provinciales, etc.

Cualquier restricción como la dispuesta, es contraria a los intereses científicos.

Sería necesario, pues, establecer una clara diferencia entre las monedas que deben gravarse como simples piezas metálicas por su valor en metales preciosos y las que deberían quedar libre y aun protegidas, por su interés científico.

Los criterios utilizables son múltiples, pero coincidentes:

Podría partirse, cronológicamente, de la fecha de 1868, año de la creación de la peseta. O bien gravarse las piezas con cotización en la Bolsa, especialmente la de París, donde se presenta como fecha 1900, destinadas al atesoramiento de oro. Indudablemente la exclusión de las monedas de interés histórico-numismático, es decir, las que proporcionan datos para la historia, la metrología, la arqueología, la economía, la etnografía, etc. constituye una necesidad.

El indudable resurgimiento actual de la Ciencia numismática española a través de Congresos Nacionales, de revistas especializadas, de publicaciones monográficas, especialmente admirado en América, puede verse detenido por la O. M. repetida. Debería aclararse o rectificarse que la gravación de monedas se reduce a las de atesoramiento y especialmente al oro moderno, desde 1900 ó 1868; y aun establecer la excepción que puede producir el valor de rareza en algunas piezas posteriores a esta fecha.

El estudio de los casos particulares es fácil de hacer y la aportación de pruebas de lo expuesto queda obviada con el análisis de la bibliografía especializada entre 1960 y nuestros días.