

Régimen jurídico de la protección del Patrimonio Arqueológico en la Ley 4/2013 de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha

LUIS BENÍTEZ DE LUGO ENRICH

1. INTRODUCCIÓN

LA regulación de la actividad arqueológica en Castilla-La Mancha se había venido rigiendo desde finales de la década de los ochenta hasta mayo de 2013, en lo que a la normativa regional se refiere, principalmente por la Orden de 20 de febrero de 1989 para la regulación de las investigaciones arqueológicas y paleontológicas en Castilla-La Mancha y por la Ley 4/1990 de Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha¹. Ambas nor-

Departamento de Arqueología y Prehistoria
Centro Asociado de la UNED.
Ciudad Real.

¹ Queremos recordar que existen en Castilla-La Mancha otros textos legales complementarios de estos citados en primer lugar. Aunque no vamos a profundizar en ellos, porque ello excedería los objetivos de este trabajo, tampoco debe-

mas fueron promulgadas siendo Consejero de Educación y Cultura el catedrático de Historia Contemporánea de la Universidad de Castilla-La Mancha Juan Sisinio Pérez Garzón.

La Orden de 1989, sucesora de una orden similar promulgada el año anterior, ha venido definiendo las condiciones para desarrollar intervenciones arqueológicas en Castilla-La Mancha los últimos veinticuatro años, lo cual ha sido una notable deficiencia en la gestión de la Arqueología en Castilla-La Mancha. En primer lugar porque no se promulgó con ese fin, y también porque el panorama de la Arqueología ha cambiado profundamente en España a lo largo de las últimas décadas, dejando obsoleta a esa Orden hace ya varios lustros. Como botón de muestra pondré un ejemplo. El artículo 5º de aquella Orden de 1989 prescribía que quien precisara obtener una autorización para realizar trabajos arqueológicos debía presentar la solicitud “*durante el último trimestre del año anterior a aquél*

mos olvidar su existencia. Nos referimos a varias normas legales que tratan aspectos concretos del Patrimonio, como es el caso de la Ley 4/2001 de Parques Arqueológicos o los decretos que regulan la composición y funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico, la Comisión Mixta Iglesia-Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha o la Comisión Especial para el Patrimonio Histórico de Toledo, entre otras. Una compilación actualizada de la normativa vigente puede encontrarse en <http://www.estudio-arqueologia.es/documentos/>

en el que se quiera realizar la investigación. En el primer trimestre del año la Consejería de Educación y Cultura resolverá sobre las solicitudes presentadas”. Evidentemente la necesidad actual requiere poder presentar solicitudes en cualquier momento del año, no sólo en el último trimestre. Cuando se redactó la Orden el panorama arqueológico era exclusivamente el de unas pocas excavaciones arqueológicas, programadas un año para excavar durante unos meses del verano siguiente. Hace ya décadas que la Arqueología Preventiva hizo su aparición en Castilla-La Mancha, siendo desarrollada con un marco jurídico claramente insuficiente, obsoleto e incumplido desde la propia Administración regional. Esta norma ha sido la única sobre la materia y ha estado vigente durante veinticuatro años hasta su derogación, en mayo de 2013.

Al año siguiente de aparecer aquella longeva Orden fue promulgada la Ley 4/1990, de 30 de mayo, del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha. Esta ley fue un hito debido a que fue la primera en ser aprobada por una comunidad autónoma en el ejercicio de sus competencias sobre esta materia. Se aprobó antes, incluso, de esperar a una sentencia del Tribunal Constitucional que en 1991 modificó en cierta medida los niveles de competencias sobre el Patrimonio Histórico de las comunidades autónomas (Querol y Martínez Díaz, 1996: 130). Por ello puede considerarse que fue una ley precipitada, resultando además “*la menos elabo-*

rada” de todas las que fueron surgiendo a partir de ese momento en las diferentes comunidades autónomas, destacando “*la escasez de novedades*” de este texto legal con respecto a la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español, de la cual en ocasiones llegó a ser una copia literal (*ibidem*). Esta ley, redactada como la anterior. Orden a finales de la década de los ochenta, nunca llegó a ser complementada, durante sus más de dos décadas de vigencia, con un desarrollo reglamentario; un reglamento que hubiera quizás servido para solventar las deficiencias de la ley, incrementadas con el paso de los años por el dinámico panorama del sector arqueológico.

En anteriores legislaturas los profesionales de Castilla-La Mancha asistimos, esperanzados, a varios conatos de redacción de una nueva ley de Patrimonio o de un reglamento para la ley existente. Fueron todos intentos fallidos, que implicaron el pago de honorarios a gabinetes jurídicos externos o a expertos procedentes de universidades (no de la castellano-manchega; de la de Sevilla -9.000 euros-, por ejemplo). Estas tentativas pusieron en evidencia la falta de conciencia e interés real del Gobierno regional a la hora de dotar al Patrimonio de unas herramientas jurídicas y administrativas modernas, comparables a aquellas de las que se habían aprobado en otras comunidades autónomas. La promulgación ahora de la nueva Ley 4/2013 es la mejor prueba de que “*querer es poder*”, como reza el refranero castellano.

La exposición de hechos presentados en las líneas precedentes permitirá al lector hacerse una idea del contexto y el clima en el que los profesionales del sector hemos recibido la recién aprobada Ley 4/2013 de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha, publicada en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha nº 100 con fecha 24 de mayo de 2013.

Para finalizar este apartado introductorio queremos mencionar que, a diferencia de lo sucedido con los borradores de reglamentos y leyes de Arqueología o Patrimonio surgidos en anteriores legislaturas, el anteproyecto de esta ley fue presentado a información pública con el fin de que la sociedad, los expertos o distintas organizaciones presentaran propuestas de mejoras².

² Presentaron alegaciones el Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de Castilla-La Mancha, D. X en su condición de arqueólogo profesional, el Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla-La Mancha, la Real Academia de la Historia, la Asociación Profesional de Arqueología y Patrimonio de Castilla-La Mancha, la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha, el Grupo de Patrimonio Histórico de la Guardia Civil, el Subdelegado de los Obispos de la Iglesia Católica para las relaciones con la Autonomía y Universidad en Castilla-La Mancha, la Asociación de Conservadores y Restauradores de España, las Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico de Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo, el Servicio de Patrimonio Cultural de los Servicios Periféricos de Cuenca, D. A arqueólogo de la Dirección General de

Varias de ellas fueron incorporadas al texto finalmente aprobado. De este proceso de mejora de la ley pueden ser resaltados dos hechos.

El primero se refiere al papel jugado por la Universidad de Castilla-La Mancha en la redacción de esta ley. En esta universidad la profesora R. García Huerta es la que imparte la asignatura '*Gestión y conservación del Patrimonio Histórico*'. La Universidad regional está reconocida como institución consultiva por la norma ahora aprobada, pues en esta universidad "*se supone la presencia de personas expertas y conocedoras de estos temas, en su contenido o en su forma legal. (...) La universidad debe ser en estas materias colaboradora y crítica*" (Peris, 2013: 23). Ninguna ha sido la aportación de la Universidad de Castilla-La Mancha a esta ley.

La segunda cuestión que llama la atención es que la persona de la oposición que en las Cortes de Castilla-La Mancha recibió el cometido de debatir con el Gobierno regional esta ley ha sido Amaya Villanueva Peña. Esta diputada socialista es periodista y política, concejala en la oposición del Ayuntamiento de Almansa (Albacete); ha sido miembro en varias comisiones de las Cortes (Industria y Energía, Turismo y Ar-

Cultura, D.^a B Técnica Jurídica en dicha unidad, D. C arqueólogo profesional, D.^a J Arquitecta y Técnico Urbanista, D. E, la Asociación F, la Asociación G y la Asociación H (Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, 2013: 1).

tesanía, Mujer, Cultura, Juventud y Deporte) (Cortes de Castilla-La Mancha, 2013). Su experiencia personal referida al Patrimonio Histórico es muy escasa, lo que de nuevo pone de manifiesto la importancia que su grupo político en la región ha venido hasta ahora otorgando a las cuestiones referidas a esta materia.

A diferencia de lo que sucedió en 1991, cuando la primera Ley de Patrimonio Histórico fue aprobada por unanimidad, la segunda ley de Patrimonio ha contado en las Cortes con el voto en contra de la oposición socialista, que presentó 54 enmiendas a su contenido. Una de las que se ha dado a conocer es que, en su opinión, la Ley debía llamarse Ley de Patrimonio Histórico, en vez de Ley de Patrimonio Cultural.

2. APORTACIONES DE LA LEY 4/2013 A LA ARQUEOLOGÍA CASTELLANO-MANCHEGA

Al ser el panorama jurídico de partida de pobreza y escasez, las aportaciones que Ley 4/2013 ha traído a Castilla-La Mancha resultan importantes. Sin ánimo de realizar una revisión completa del nuevo texto legal, que resultaría inviable por falta de espacio, a continuación exponremos y comentaremos de forma preliminar los aspectos más significativos en lo que a la Arqueología se refiere.

2.1. Colaboración con entidades locales y particulares

Podemos comenzar señalando que las entidades locales (ya no sólo los ayuntamientos a los que se refería el anterior texto legal, sino también las diputaciones, mancomunidades, asociaciones de municipios, etc.), además de colaborar de forma genérica para cumplir los objetivos de la ley, ahora también deben comunicar a la Consejería competente cualquier hecho que pueda poner en peligro la integridad de los bienes integrantes del Patrimonio. Es sabido que si una norma no dispone una sanción para los casos de incumplimiento se convierte en papel mojado, sin utilidad real. No es este el caso. Los casos de incumplimiento de este precepto se consideran falta grave, sancionable con hasta 150.000 euros.

El particular también está obligado en el mismo sentido, pero en su caso el incumplimiento se considera falta leve, sancionable con hasta 6.000 euros.

2.2. Órganos asesores

La Ley 4/2013 ha creado dos órganos asesores en materia de Patrimonio, cuyas funciones, funcionamiento y composición se establecerán reglamentariamente: el Consejo Regional de Patrimonio Cultural y la Junta de Valoración de Bienes del Patrimonio Cultural. El Consejo ya fue creado por la Ley 4/1991, si bien, tras algunos pasos para ponerlo en marcha, el Gobierno regional nunca llegó a hacerlo funcionar. La Junta de Valoración es nueva en la región, y probablemente su constitución tenga relación, entre otras co-

sas, con el derecho a percibir un premio reconocido a partes iguales al propietario y al descubridor de un hallazgo casual. Ese premio se ha establecido en la mitad del valor que en tasación legal se atribuya al bien. A falta de un Cuerpo de Peritos Tasadores de Bienes del Patrimonio Cultural previsiblemente será esta Junta el organismo al que se encomienden estas tasaciones.

2.3. Figuras de protección

Algo polémicas han sido las nuevas figuras de protección de los bienes arqueológicos integrados en el Patrimonio Cultural, que han sido modificadas con respecto a la situación anterior. Si a efectos prácticos la protección real se limitaba antes a dos tipos -los elementos inventariados en carta arqueológica y los bienes de interés cultural- ahora las categorías contempladas por la nueva ley son tres. Los Bienes de Interés Cultural (BIC) son aquellos “singulares y sobresalientes”, mientras que los Bienes de Interés Patrimonial (BIP) son los simplemente “relevantes”. Finalmente, los Elementos de Interés Patrimonial (EIP) podrán ser aquellos que, sin ser dignos de alcanzar las categorías anteriores, sí cuentan con algún valor patrimonial.

La subjetividad -y, por tanto, la indeseable indefinición- de estos conceptos recogidos por la norma es grande.

Es llamativo que BICs y BIPs podrán ser declarados tanto bienes muebles, como inmuebles o bienes inmateriales, pero no podrán ser declarados EIPs los bienes muebles ni los inmateriales. Esta última es una categoría restringida a inmuebles.

2.4. Catálogo e Inventario del Patrimonio Cultural

Otra novedad es la creación del Catálogo del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha, en el cual se inscribirán los BICs, BIPs y EIPS. El Director General de Cultura ha explicado que para desarrollar el Catálogo se han previsto 55.000 euros: 7.000 euros en 2014, 30.000 euros en 2015 y 18.000 euros en 2016. En 2013 no hay posibilidad de aplicar presupuesto alguno a este proyecto.

Este Catálogo, que incluirá a los elementos señeros del Patrimonio castellano-manchego, no sustituye al Inventario del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha (la antigua carta arqueológica), instrumento de gestión que aparece recogido en la nueva ley de forma perfeccionada. Por fin esta ley ha dotado de base jurídica a las figuras de los ámbitos arqueológicos, que venían manejándose desde hace más de una década sin fundamento legal alguno. Según la nueva ley, los Ámbitos de Protección son aquellas áreas en las que está probada la existencia de elementos de valor patrimonial, mientras que los Ámbitos de Prevención son las zonas en las que sólo existe una presunción razonada de la existencia de esos bienes.

2.5. Deber de conservación y permiso de acceso a bienes culturales

Esta ley es mucho más exigente que la anterior con el deber de conservación de los propietarios o poseedores de los bienes arqueológicos. Ya no sólo estarán obligados a su manteni-

miento en buenas condiciones, sino que se ha dotado a la Administración competente de herramientas jurídicas importantes para garantizar la conservación del Patrimonio, tales como la ejecución subsidiaria a costa del obligado o la imposición de multas mensuales coercitivas de hasta 6.000 euros.

Los propietarios y poseedores del Patrimonio están obligados además a permitir el acceso a esos bienes en varios casos. En este punto cabe destacar la posibilidad que ahora tienen los investigadores autorizados por la Consejería para acceder legalmente a su objeto de estudio allá donde se encuentre, siempre y cuando en su autorización se expresen los límites de su acceso y de su ámbito de actuación. Nos tememos que, en un Estado capitalista como es el nuestro, los derechos que conferidos a la propiedad privada colisionarán frontalmente con este precepto legal. Sin una orden de un Juez no se puede entrar en casa de nadie, por mucho que lo firme el Director General de Cultura.

2.6. Autorizaciones de trabajos arqueológicos

En algunos aspectos la Ley 4/2013 es detallada casi hasta el punto de parecer más bien un Reglamento. Es el caso, por ejemplo, de la minuciosa descripción de los apartados o epígrafes con que debe contar todo estudio arqueológico a la hora de solicitar autorización para realizar una intervención: justificación, descripción histórica y estado de conserva-

ción, estudios previos, propuesta técnica (con indicación de metodología, productos y materiales), efectos previstos y programa de mantenimiento. El descendimiento a este nivel de detalle no nos parece incorrecto, por varios motivos. En primer lugar porque la experiencia previa pone de manifiesto que en esta región los reglamentos pueden tardar en llegar o no llegar nunca, y en todo caso ha de recibirse con satisfacción la exigencia de unos mínimos niveles de calidad técnica a la hora de presentar proyectos. Además, no son pocas las leyes de Patrimonio de otras comunidades autónomas que han incorporado disposiciones parecidas, como es el caso del art. 41.2 de la Ley 5/2007 de Modificación de la Ley 4/1998 de Patrimonio Cultural Valenciano, o del art. 55 de la Ley 12/2002 de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

El mencionado estudio deberá ser aportado por el promotor o propietario, a quien se exige garantizar la concurrencia de un equipo multidisciplinar. Si bien es cierto que ya era hora de que se exigiera la concurrencia de especialistas en restauración de bienes culturales en todas las excavaciones arqueológicas, por poner un ejemplo de interdisciplinariedad posible, no es menos cierto que otros tipos de proyectos arqueológicos (no de excavación) no requieren la presencia de especialistas diferentes del arqueólogo. Habrá que ver cómo se concilia esta realidad con la exigencia plasmada en el nuevo cuerpo legal, y si no da lugar al establecimiento de vicios (*"quien hace la ley hace la trampa"*). Recordemos, por ejemplo,

que fue la propia Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha quien durante muchos años dotaba a sus denominadas "excavaciones sistemáticas" (como si las de los demás no fueran sistemáticas) de al menos dos contratos de especialista: uno de titulado superior en Arqueología y otro de titulado medio en Restauración de Bienes Culturales. El resultado frecuentemente era la contratación de dos arqueólogos por el coste de uno y medio; es decir, con menos sueldo y contrato de titulado medio trabajaba desarrollando funciones arqueológicas alguien contratado como especialista en Restauración de Bienes Culturales, finalizando la campaña sin restaurar nada. Todo un ejemplo de intrusismo profesional generado por la propia Administración, en un contexto propiciado por las dificultades laborales de los profesionales de la Arqueología -que optaban por trabajar aunque fuera con papeles de una plaza con otro perfil y menor nivel- tanto como por la incapacidad del colectivo de los Restauradores de Bienes Culturales para ejercer su profesión ante las condiciones exigidas por la Administración regional (variables posibles: lugar de empadronamiento, ser mujer, etc.).

Las autorizaciones de trabajos arqueológicos pueden a partir de ahora estar referidas a diferentes tipos de acciones: limpiezas y acondicionamientos previos, prospecciones variadas, sondeos estratigráficos, obtenciones de muestras, excavaciones, controles de movimientos de tierras, análisis de inmuebles, estudios de arte rupestre y, finalmente, un cajón de sastre: *"cualquier otra interven-*

ción cuya finalidad sea documentar, investigar, proteger o descubrir” elementos patrimoniales. Alguna vez un técnico arqueólogo llegó a advertir que *“hasta para tirar una foto a una ermita has de pedirme permiso”*. La nueva ley expresa, como no podía ser de otra manera, las diferentes tipos de actuaciones que pueden hoy en día pueden llevarse a cabo sobre el Patrimonio Histórico, actualizando las opciones disponibles en la anterior ley (excavación y prospección, básicamente) y facultando a la Administración competente para supervisarlas todas, hasta las más ligeras y de menor impacto.

La Consejería podrá sancionar no autorizando la expedición de nuevos permisos a nombre de personas responsabilizadas de cometer infracciones graves (hasta tres años sin permisos de trabajo) o muy graves (hasta cinco años sin permisos de trabajo).

2.7. Plazos de respuesta administrativa

La cuestión de los plazos de respuesta de la Administración es otra novedad que contempla la nueva ley. Se fija en tres meses el plazo máximo para resolver y notificar. El plazo fijado podría haber sido menor, pero lo que parece grave es lo que sucede en caso de incumplimiento cuando se excede ese plazo: la desestimación de la solicitud por silencio administrativo. Habida cuenta que la Administración regional ha tardado en ocasiones hasta nueve meses en responder solicitudes para trabajar, el tratamiento de este asunto resulta ambivalente:

está bien que se fijen los plazos, pero en caso de incumplimiento la situación gravosa se encuentra del lado del administrado. En no pocas ocasiones la Administración competente en materia de Patrimonio Cultural ha excedido el plazo de tres meses en sus respuestas a expedientes que habían sido adecuadamente presentados. Esos expedientes se resolvieron con normalidad, a excepción de la demora en su tramitación. Este anteproyecto colocaría a partir de ahora en estos casos al ciudadano y a los profesionales en la tesitura de tener que presentar la misma documentación una y otra vez.

Cabe recordar en este punto que la normativa y filosofía franquista de Procedimiento Administrativo, bien plasmada en la antigua Ley de 1958, preveía el silencio administrativo en sentido desestimatorio. El tiempo, la Doctrina, los Tratadistas y la Democracia han evolucionado en sentido contrario, en favor del administrado. Así, la vigente Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común exige en su art. 42.1 (en su redacción según la más reciente Ley 25/2009) que *“la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación (...)”*. Sólo admite el silencio en sentido desestimatorio en aquellos casos *“en los que una norma con rango de Ley por razones imperiosas de interés general, o una norma de Derecho Comunitario, establezcan lo contrario”* (art. 43.1). Y no nos encontramos en ninguno de estos dos casos. En todo

caso es deseable que la Administración indique qué motivos llevan a desestimar una petición referida a una actuación sobre el Patrimonio Cultural, a fin de que el administrado pueda subsanar eventuales errores o deficiencias en la documentación presentada. Lo contrario se presta al abuso de poder, favorece la falta de diligencia en la gestión administrativa y, desde luego, genera evidente incertidumbre, indefensión y desamparo al administrado.

Las desestimaciones injustificadas y por silencio administrativo ante propuestas de actuaciones sobre el Patrimonio Cultural favorecen las actuaciones arbitrarias y podrían llegar a producir un ánimo en la sociedad contrario al Patrimonio Cultural y al espíritu general de esta Ley. Además, contravienen directamente la Carta de los Derechos del Ciudadano de Castilla-La Mancha. Este texto legal expresa claramente los derechos de los administrados a recibir una atención adecuada, a ser atendidos con diligencia y también a recibir contestación a una petición o consulta. Por ello no se entiende la finalidad de este precepto, que ha consagrado la posibilidad de que la Administración competente en materia de Patrimonio Cultural ignore una solicitud o petición de actuación de un ciudadano y no suceda nada.

La Administración debe hacerse consciente de que tanto los plazos dilatados de respuesta a la hora de tramitar los expedientes (antes) como los eventuales silencios administrativos (ahora) son factores claves para que la ciudadanía perciba el Patrimonio Histórico como un estorbo. De

esa forma se dificultan la conservación y la función social de nuestro legado cultural.

2.8. Reconstrucciones de inmuebles

En otro orden de cosas, llama la atención que la Ley 4/2013 indique que se evitarán los intentos de reconstrucción en edificios de interés histórico, permitiéndose sólo aquellos indispensables para la estabilidad y el mantenimiento del inmueble. Aplicando este criterio el Parque Arqueológico de Alarcos (Ciudad Real) -por poner un ejemplo de proyecto liderado por la Administración regional-sería hoy otro (mucho menos atractivo, posiblemente); recordemos que en el momento de iniciarse a mediados de la década de los ochenta en ese cerro los trabajos arqueológicos en el lugar en donde hoy se alza un castillo no existía en superficie ni un muro, habiéndose levantado mediante una sucesión de escuelas-taller las torres y murallas descubiertas.

2.9. Funcionarios de Arqueología, agentes de la autoridad

Otra de las novedades de la Ley 4/2013 es la consideración de agentes de la autoridad a los funcionarios de la Consejería de Cultura, quienes han quedado habilitados para recabar información y documentación. Entre sus funciones se encuentran las de vigilancia e inspección, la de información y propuesta de medidas cautelares, correctivas y sancionadoras o el levantamiento de actas de ins-

pección, que tendrán presunción de veracidad. Estos nuevos agentes de la autoridad estarán provistos de la correspondiente acreditación identificativa.

Sobre este asunto pueden realizarse tres consideraciones. La primera es que a los funcionarios de la Consejería se les ha dado de golpe mucho más poder del que tenían, aunque también más responsabilidad y trabajo. La nueva ley va a modificar sus condiciones laborales.

Para ilustrar la segunda consideración expondré un hecho sucedido en 2012. Me encontraba realizando una vigilancia arqueológica a una gran obra cuando se produjo un posible hallazgo paleontológico, que derivó en la paralización cautelar de una parte de la obra. Casualmente ese día la obra iba a ser inspeccionada por E.D.P., que por aquel entonces era técnico superior de Arqueología de la Dirección General de Cultura. Este funcionario llegó al lugar del supuesto hallazgo paleontológico ante una gran expectación, pues la paralización o el avance de la obra dependían de su criterio. Cuando bajó del vehículo (particular y no rotulado) hube yo de presentarle al Jefe de Obra, al agente medioambiental del Gobierno regional presente en el lugar de los hechos y al resto de personas allí congregadas, quienes por conocerme confiaron en mi palabra cuando les dije que quien me acompañaba era un funcionario de la Dirección General. Perfectamente podía no haberlo sido. Este tipo de situaciones no son deseables, pues dan amplio margen al engaño y restan autoridad a quien ha de tenerla y debe

poder identificarse por sí mismo ante los demás como autoridad en la materia. Me consta la perplejidad que sintió el funcionario que hubo de ser identificado ante terceros por el técnico cuya labor se proponía inspeccionar. La nueva ley ha atajado este tipo de disfunciones administrativas, motivo por el cual hemos de felicitarnos.

El caso que acabo de exponer sirve, además, para poner de manifiesto que la Administración está falta de personal especializado, pues los arqueólogos no somos especialistas en Paleontología, y no tenemos porqué saber diferenciar huevos jurásicos de improntas dejadas por burbujas de aire en el barro fósil de un lago somero del Secundario. Las exigencias de la nueva norma razonablemente debería llevar pareja la incorporación de personal especializado en los diferentes campos del Patrimonio, que en este momento brilla por su ausencia en la Consejería.

La tercera consideración a la que quería referirme con motivo de la concesión a los funcionarios de la condición de agentes de la autoridad puede ilustrarse también con un ejemplo práctico real, y viene al caso de la presunción de veracidad de la que gozarán las actas de inspección levantadas por los funcionarios de Arqueología. En varias ocasiones se ha dado el caso de que denuncias realizadas por mí sobre afecciones al Patrimonio Arqueológico han sido minusvaloradas, o incluso negadas, por funcionarios de la Consejería de Cultura, ya fuera por ignorancia, por consignas políticas o por algún otro tipo de consideración personal. En

todos los casos el Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil corroboró mi denuncia, dejando en el lugar correspondiente la credibilidad de los funcionarios de Cultura. Varias de estas situaciones han sido ya publicadas (Benítez de Lugo, 2011b: 17-19). Quizás la más llamativa fue la desaparición completa de la necrópolis islámica de la ciudad de Almedina (Ciudad Real), inventariada por nuestro equipo al elaborar la carta arqueológica y destrozada al coger tierras del lugar en donde se hallaba, con el fin de arreglar una carretera; una obra de la Diputación carente de control arqueológico. La inspección del lugar por parte de la Consejería negó que se apreciaran daños al Patrimonio Arqueológico (la necrópolis había desaparecido). Sin embargo la Guardia Civil (SEPRONA) profundizó en su investigación y así pudo documentar trocitos de huesos humanos dispersos bajo el aglomerado y en el talud de la nueva carretera, demostrando una vez más por qué es la institución más valorada en nuestro país. Hay otros casos similares a este: por ejemplo, el de un funcionario arqueólogo que tenía entre sus cometidos controlar una gran infraestructura lineal (un oleoducto interregional) con motivo del cual se ejecutaron estudios arqueológicos previos y vigilancia de la obra, a pesar de lo cual su zanja atravesó y cortó en 2010 sin documentación previa alguna en Santa Cruz de Mudela (Ciudad Real) niveles y estructuras arqueológicos pertenecientes a un yacimiento arqueológico descubierto en 1999, excavado parcialmente con motivo de otra

obra, informado e incorporado a la carta arqueológica, sin que en la obra de 2010 ni los arqueólogos responsables de la vigilancia de la obra ni el funcionario responsable de esa gestión se percataran del riesgo ni de los daños, que hubieron de ser objeto de denuncia. También en este caso la Guardia Civil (SEPRONA) constató el alcance de los daños producidos; daños que resultaron minusvalorados en el informe administrativo presentado al Juzgado de Instrucción y correspondiente a una gestión que había resultado claramente deficiente, sin consecuencias para sus responsables. Los dos casos narrados son sólo dos botones de muestra que ponen de manifiesto, además de disfunciones administrativas varias, el peligro y los riesgos que tiene conceder el poder de la presunción de veracidad a las actas redactadas por funcionarios que pueden verso movidos perfectamente por criterios e intereses ajenos a la protección del Patrimonio Histórico. En los casos narrados esos intereses fueron de diferente tipo: en un caso la filiación política de la Junta con un alcalde o diputación responsables de agresiones al Patrimonio, y en otro el intento de un funcionario y la Administración que lo respalda de justificar una actuación laboral cuestionable. No hubiera estado de más que la nueva Ley contemplara consecuencias para eventuales casos de malas prácticas administrativas de los funcionarios en el ejercicio de su actividad inspectora, tanto por dejadez como por ausencias flagrantes de inspección, o en casos de inspecciones con resultados manifiestamente parciales o deficientes.

2.10. Detectores de metales

La existencia en Andalucía de una legislación administrativa restrictiva en lo que al uso de los detectores de metales se refiere, unido a la falta total de regulación administrativa en Castilla-La Mancha, había provocado en la región castellano-manchega un “efecto llamada” a furtivos andaluces, varios de los cuales han sido detenidos por la Guardia Civil en los últimos años, principalmente en las provincias del sur de la región. El caso es que algunos detectoristas han venido expoliando durante estos años de atrás el Patrimonio castellano-manchego sin grandes contratiempos, ni impedimentos legales procedentes de la normativa sectorial de Patrimonio Histórico.

A partir de mayo de 2013 esta situación ha cambiado drásticamente. El uso de un detector de metales en cualquier ámbito arqueológico de Castilla-La Mancha deberá ser autorizado por la Consejería con competencias en materia de Patrimonio. La utilización de detectores sin permiso se considera falta leve, sancionable con hasta 6.000 euros. Usar el detector dentro de un lugar incluido en el Catálogo de Patrimonio tiene una consideración de falta grave, sancionable hasta con 150.000 euros. Y si además se han producido remociones de terreno con daños al Patrimonio la infracción será muy grave, sancionable con hasta 1.000.000 de euros. En todo caso los detectores de metales usados sin autorización podrán ser decomisados. En consecuencia, más vale a los propietarios de los detectores que se lo piensen antes de usar-

los fuera de un proyecto arqueológico debidamente autorizado. En el marco de una investigación científica reglada este tipo de técnicas y expertos pueden ser de gran ayuda para el avance de los conocimientos arqueológicos (Rodríguez Morales *et al.*, 2012; Benítez de Lugo *et al.*, 2012b: 277).

3. CONCLUSIÓN

En las páginas precedentes se han expuesto y comentado algunas de las novedades que la Ley 4/2013 ha aportado al panorama arqueológico de Castilla-La Mancha. Debido a lo limitado del espacio disponible el análisis se ha fijado sólo en parte del articulado de la ley.

Como consideración general, es posible señalar que esta nueva Ley 4/2013 multiplica los instrumentos jurídicos con que se dota a la Administración competente en la conservación del Patrimonio Cultural, y supone el complemento normativo necesario al innovador Código Deontológico de la Arqueología y Patrimonio de Castilla-La Mancha recientemente aprobado en esta región (Benítez de Lugo *et al.*, 2012a). Este Código aborda aquellos aspectos que, por implicar más a la ética que a la norma, no son definidos por ésta.

Lo que está por ver es que la Administración regional cambie con esta nueva ley su conducta habitual de transigir con expolios y destrucciones, como fue el caso de las escandalosas que hemos conocido en los últimos años de poblados prehistóricos enteros (caso de las excepciona-

les motillas) removidos con maquinaria pesada porque molestaban para instalar un pivot de riego encima de un acuífero sobreexplotado (Benítez de Lugo, 2011a: 155); o para conseguir más superficie en la que plantar girasoles (Benítez de Lugo, 2011a: 154 y 2011b: 455); o de la destrucción de una necrópolis en Toledo para construir un centro artístico en el caso del Quixote Crea, por poner sólo algunos ejemplos. Ante este tipo de sucesos la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha no sólo evitó abrir expediente de cualquier tipo o sancionar a agricultores, sino que también eludió personarse en las diligencias penales abiertas con motivos de éstos expolios, que finalmente resultaron sobreesidos ante la falta de denunciadores cualificados en materia de Patrimonio Histórico. El Gobierno regional debe cambiar esta actitud, además de la ley.

En Castilla-La Mancha no ha habido prácticamente oposición social a la aprobación de la nueva ley de patrimonio, pues era una norma largamente esperada. La discusión más relevante se ha centrado en su nombre -si debía llamarse Ley del Patrimonio Histórico o del Patrimonio Cultural- lo cual da una idea del debate habido. La Sección de Arqueología del Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de Castilla-La Mancha no se ha pronunciado públicamente sobre este asunto. Es decir, el nivel de oposición a esta ley se encuentra lejos del rechazo suscitado por la vecina Ley de Patrimonio Histórico que el Gobierno de la Comunidad de Madrid está a punto de aprobar, con la crítica pú-

blica y unánime del Colegio Profesional de Arqueólogos de Madrid, de la Asociación Madrileña de Trabajadoras y Trabajadores de la Arqueología o la plataforma Madrid, Ciudadanía y Patrimonio, entre otros colectivos (Sección de Arqueología CDLM, 2013). Aún siendo la castellano-manchega y la madrileña dos normas jurídicas creadas por el mismo partido político y en un momento similar el resultado es claramente diferente. Las críticas vertidas sobre el texto madrileño (desprotección del Patrimonio, desmantelamiento de un modelo eficaz de gestión, etc.) no son extrapolables al caso castellanomanchego. La nueva norma de Castilla-La Mancha es un instrumento moderno, innovador y que supone una clara mejoría con respecto a la situación existente en legislaturas anteriores. Por ello hemos de felicitarnos y esperar que la nueva ley funcione como de ella se espera: siendo aplicada por el Gobierno y la Administración regionales realmente a la protección, fomento y puesta en valor del Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha.

4. BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTOS JURÍDICOS

- BENÍTEZ DE LUGO ENRICH, L. (2011a): "Las motillas del Bronce de La Mancha: treinta años de investigación arqueológica". *Bibliotheca Praehistorica Hispana-BPH vol. XXVIII*, pp. 141-162. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid. <http://www.estudio-arqueologia.es/pdfs/las_motillas_del_bronce.pdf>. [Consulta: 25-5-2013].

- BENÍTEZ DE LUGO ENRICH, L. (2011b): "Protección y gestión de la Arqueología en Castilla-La Mancha: el caso del Campo de Montiel (Ciudad Real). Inercias y resistencias". *Revista de Estudios del Campo de Montiel (RECM)* nº 2, pp. 11-53. <http://www.estudio-arqueologia.es/pdfs/recm-2011_benitez%20de%20lugo.pdf>. [Consulta: 25-5-2013].
- BENÍTEZ DE LUGO ENRICH, L., GARCÍA-SOTO MATEOS, E., LÓPEZ PRECIOSO, F.J., ROJAS RODRÍGUEZ-MALO, J.M., URBINA MARTÍNEZ, D. Y URQUIJO ÁLVAREZ DE TOLEDO, C. (2012a): "El Código Ético de la Arqueología y el Patrimonio en Castilla-La Mancha", *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha* nº 51, pp. 11-28. Universidad de Castilla-La Mancha y Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Toledo. <<http://www.estudio-arqueologia.es/pdfs/2012%20RJCLM%201%20jul2012%20Codigo%20Etico%20Arqueologia%20CLM.pdf>>. [Consulta: 25-5-2013].
- BENÍTEZ DE LUGO ENRICH, L., ANGULO BUJANDA, M. I., DÍAZ BRAVO, J., MATA TRUJILLO, E., MORALEDA SIERRA, J., PALOMARES ZUMAJO, N., SÁNCHEZ GARCÍA, J., SÁNCHEZ SÁNCHEZ, J. Y TORRES MAS, M. (2012): "Los orígenes de Valdepeñas (Ciudad Real): el vicus romano y despoblado medieval de Aberturas. Investigación histórica y arqueológica". *Munibe* 63: 255-291. Universidad del País Vasco-Sociedad de Ciencias Aranzadi. <<http://www.estudio-arqueologia.es/pdfs/MUNIBEarqueo63art12Aberturas.pdf>> [Consulta: 26-5-2013].
- BENÍTEZ DE LUGO ENRICH, L. (2013): "Nuevas normas para la Arqueología en Castilla-La Mancha". *Diario La Tribuna de Toledo (23 de junio de 2013)*: 3. http://www.estudio-arqueologia.es/wp-content/uploads/2013/06/La-Tribuna-TO_NUEVAS-NORMAS-PARA-LA-ARQUEOLOGIA-EN-CLM_Luis-Benitez-de-Lugo_.pdf. Consulta: 30-06-2013.
- CONSEJO CONSULTIVO DE CASTILLA-LA MANCHA (2013): *Dictamen 67/2013, de 20 de marzo. Expediente relativo al anteproyecto de Ley de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha*. <http://consultivo.jccm.es/documentos/dictamenes/67-2013.pdf>. Consulta: 30/5/2013.
- CORTES DE CASTILLA-LA MANCHA (2013): "Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha-Amaya Villanueva Peña". <http://www.cortesclm.es/paginas/detalle_diputado.php?id=467>. [Consulta: 26-5-2013].
- LEY 4/1990, de 30 de mayo de 1990, de Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha. *Diario Oficial de Castilla-La Mancha* nº 41, de 13 de junio de 1991.
- LEY 4/2013, de 16 de mayo, de Patrimonio Cultural de Castilla-La Mancha. *Diario Oficial de Castilla-La Mancha* nº 100, del 24 de mayo de 2013.
- ORDEN, de 20 de febrero de 1989, para la regulación de las investigaciones arqueológicas y paleontológicas en Castilla-La Mancha. *Diario Oficial de Castilla-La Mancha* nº 9, de 28 de febrero de 1989.
- PERIS, D. (2013): "Un mal reglamento cultural". *Diario Lanza* (26-5-2013): Ciudad Real.
- QUEROL, M^a A. Y MARTÍNEZ DÍAZ, B. (1996): *La gestión del Patrimonio Arqueológico en España*. Alianza Universidad. Madrid.
- RODRÍGUEZ MORALES, J., FERNÁNDEZ MONTORO, J.L., BENÍTEZ DE LUGO ENRICH, L. Y SÁNCHEZ SÁNCHEZ, J. (2012): "Los clavi caligarii o tachuelas de cáliga. Elementos identificadores de las calzadas romanas", *Lucentum: Anales de la universidad de*

Alicante. Prehistoria, Arqueología e Historia Antigua, 31: 141-158.

SECCIÓN DE ARQUEOLOGÍA CDLM
(2013): "Proyecto de Ley de Patrimonio Histórico CAM 2013".
<http://www.arqueologiademadrid-cdl.org/desarrollo/?page_id=655>.
[Consulta: 25-5-2013].

UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA
(2013): *Guía docente de la asignatura 'Gestión y conservación del Patrimonio Histórico'*.
<<https://guiae.uclm.es/vistaPrevia/6591/999>>. [Consulta: 26-5-2013].