



PLAN
NACIONAL DE

PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO SUBACUÁTICO



Ministerio
de Educación, Cultura
y Deporte

Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático

Edición 2015

Coordinación de la publicación:

Alejandro Carrión Gútiez

Consejo editorial del IPCE:

Isabel Argerich Fernández

Alejandro Carrión Gútiez

Rosa Chumillas Zamora

Soledad Díaz Martínez

Adolfo García García

Carlos Jiménez Cuenca

Lorenzo Martín Sánchez

Alfonso Muñoz Cosme

José Vicente Navarro Gascón

Carmen Pérez de Andrés

María Pía Timón Tiemblo



MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA
Y DEPORTE

Edita:

© SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Subdirección General
de Documentación y Publicaciones

NIPO: 030-16-424-8

1. Consideraciones generales

1.1. Conveniencia de un Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático

La preocupación a escala internacional por el patrimonio arqueológico subacuático se ha plasmado en la adopción, en el marco de la UNESCO, de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático aprobada el 2 de noviembre de 2001, y ratificada por España el 6 de junio de 2005. Esta Convención establece, como regla básica, la prohibición de la explotación comercial de este patrimonio y regula las normas relativas a las actividades dirigidas a la protección de dicho patrimonio, marcando las pautas de técnica arqueológica submarina aplicables a las exploraciones y extracciones.

En España, la magnitud del patrimonio cultural subacuático y la evolución de los desafíos a los que debe enfrentarse su protección demandan aunar los esfuerzos de todas las Administraciones competentes y delimitar actuaciones que maximicen la eficacia en la salvaguarda del mismo. Entre esos desafíos cabe destacar, como establece la Convención del Patrimonio Cultural Subacuático en su preámbulo, el papel actual de las tecnologías aplicadas a actividades subacuáticas, pudiendo afirmarse que el patrimonio cultural subacuático se ve amenazado por actividades no autorizadas que buscan el expolio de estos yacimientos para obtener objetos dirigidos a la explotación comercial, creciente día a día. A su vez, la tecnología punta se utiliza también en actividades subacuáticas legales (reordenación de puertos, regeneración de playas, tendidos de cableados o conductos, prospecciones petrolíferas, instalación de parques eólicos marinos, etc.), pero que pueden afectar a la conservación de los yacimientos arqueológicos. Las citadas amenazas hacen necesario que la cooperación entre administraciones públicas, profesionales, arqueólogos y otras partes interesadas, sea esencial para proteger este patrimonio.

Por otra parte, los recientes acontecimientos acaecidos, como el de la empresa Odissey Marine Exploration y su actividad en nuestras aguas, la operación “Black Swan” de esta misma empresa, al parecer en aguas internacionales, pero posiblemente ante un pecio español; la operación llevada a cabo por la Guardia Civil en Cádiz en la que se desarticulaba una banda que, al amparo de un permiso de regeneración de playas, intentaba expoliar diversos yacimientos, y la anulación de las operaciones de una empresa francesa que, con una autorización para rescatar el cargamento de estaño de un barco hundido hace unas décadas, realiza operaciones de búsqueda en aguas de Galicia, próximas a donde se encuentra hundido el barco Santo Cristo de Maracaibo, son sólo algunos ejemplos que nos llevan a reflexionar sobre la situación de este patrimonio y su fragilidad.

Por ello se considera que es el momento oportuno para coordinar todas las administraciones públicas y, en base a la legislación proteccionista vigente en España, establecer una serie de líneas básicas de protección, con actuaciones concretas para conseguir una mayor eficacia en esta labor. En consecuencia, la oportunidad de elaborar en este momento un Plan Nacional para la Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático obedece a un fin único, que es concienciar de una manera coordinada a todos los departamentos y administraciones públicas implicados en esta protección, adoptando una serie de medidas concretas para la salvaguardia, conservación y difusión de este rico patrimonio que se encuentra en nuestras aguas.

Con ello se pretende alcanzar el mayor grado de eficacia y coordinación en esta labor, para evitar cualquier tipo de actividad expoliadora que afecte directamente a este patrimonio y velar para que actividades subacuáticas legalmente autorizadas no incidan negativamente en la conservación del mismo.

1.2. Definición de patrimonio arqueológico subacuático

La Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, señala en su artículo 1.2 que forman parte del patrimonio histórico español “los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico”.

Por su parte el título V de la Ley 16/1985, de 25 de junio, se consagra al patrimonio arqueológico, incluyendo dentro del mismo los bienes muebles e inmuebles de carácter histórico, susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie o en el subsuelo, en el mar territorial o en la plataforma continental.

La Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático define el patrimonio arqueológico subacuático como “todos los rastros de existencia humana que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, que hayan estado bajo el agua, parcial o totalmente, de forma periódica o continua, por lo menos durante 100 años, tales como:

- los sitios, estructuras, edificios, objetos y restos humanos, junto con su contexto arqueológico y natural;
- los buques, aeronaves, otros medios de transporte o cualquier parte de ellos, su cargamento u otro contenido, junto con su contexto arqueológico y natural, y los objetos de carácter prehistórico”.



Bloque de monedas recuperadas de la fragata Nuestra Señora de las Mercedes. Foto: Archivo IPCE

1.3. Fundamentos legales y competencias

El artículo 46 de la Constitución Española establece que los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad.

Dentro de este marco, la regulación del patrimonio arqueológico en general, y del subacuático en particular, se articula de acuerdo con el criterio de reparto competencial que establece la Constitución Española y que concreta la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en su artículo 6, criterio ratificado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 17/1991.

Con carácter general, corresponde a las Comunidades Autónomas las competencias ejecutivas para aplicar la ley en materia de patrimonio arqueológico (declaración de Bien de Interés Cultural, BIC, inclusión en el Inventario, autorizaciones administrativas de excavaciones o prospecciones, tasar el precio en el hallazgo casual para el premio, etc.). Las Administraciones Autonómicas tienen, por tanto, un papel protagonista en la protección del patrimonio arqueológico, tanto terrestre como subacuático.

No obstante, de conformidad con el artículo 6. b) de la Ley 16/1985, de 25 de junio, la Administración General del Estado tiene también importantes competencias en la materia como las relativas a:

- Exportación de bienes arqueológicos.
- Expoliación, en el sentido estricto que le otorga 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 y conforme a la interpretación que hace el Tribunal Constitucional en la sentencia antes mencionada.
- Patrimonio arqueológico adscrito a servicios públicos gestionados por la Administración General del Estado o pertenecientes al Patrimonio Nacional.
- Elaboración y firma de Convenios Internacionales sobre la materia.
- Defensa de nuestros intereses arqueológicos fuera de nuestras fronteras (por ejemplo: pecios españoles hundidos en aguas de terceros países o internacionales).

1.4. Delimitación del ámbito de actuación de este Plan

El presente Plan Nacional se basa en una reflexión compartida entre la Administración General del Estado y las Administraciones Autonómicas en el seno del Consejo del Patrimonio Histórico sobre las líneas básicas de actuación que deben desarrollarse para llevar a cabo una política eficaz de protección, en su sentido más general, del patrimonio arqueológico subacuático.

Por ello, para delimitar el ámbito de actuación del Plan debe contemplarse una doble perspectiva: por un lado, la determinación de las administraciones implicadas para una clara asunción de responsabilidades y, por otro lado, la definición de las líneas de actuación contenidas en el apartado 2 de este Plan, que se despliegan en un doble nivel: interno, dentro de las aguas jurisdiccionales nacionales; y externo, para proteger los intereses y derechos propios sobre los pecios españoles hundidos en aguas de terceros países o internacionales.



Museo Nacional de Arqueología Subacuática. Foto: Archivo ARQUA

1.4.1. Papel del Ministerio de Cultura

Como se ha indicado a la hora de determinar las competencias que la Ley 16/1985, de 25 de junio, otorga a la Administración General del Estado, y sin perjuicio de las actuaciones desarrolladas por las Comunidades Autónomas, el papel del Ministerio de Cultura, a través de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales, se revela clave en este proceso. A ello habría que añadir la función de coordinación que puede y debe desempeñar este Departamento.

En concreto, respecto del patrimonio arqueológico subacuático, el Ministerio de Cultura ejerce las siguientes competencias:

- Velar por el cumplimiento de la Ley 16/1985 y el resto de normativas estatales en relación con los yacimientos arqueológicos subacuáticos que son de su competencia: autorizaciones administrativas; recabar información sobre las denuncias presentadas por los ciudadanos sobre este asunto; solicitar los informes técnicos correspondientes en base a los cuales adoptar decisiones administrativas, etc.
- Difundir el régimen jurídico de protección de estos yacimientos, tanto nacional como internacionalmente, no sólo a la ciudadanía en general, sino entre los profesionales de actividades subacuáticas, o personas que trabajan en este ámbito.
- Participación activa en la elaboración de textos normativos del Derecho Internacional sobre Arqueología Subacuática.

Por su parte, hay que destacar el papel que desempeña el Centro Nacional de Investigaciones Arqueológicas Subacuáticas (MNAM-CNIAS). La Orden Ministerial de 23 de febrero de 1983 lo convierte en la institución del Ministerio de Cultura “responsable a nivel del Estado de la dirección y coordinación de los estudios, inventarios, tratamiento, restauración y conservación de los materiales arqueológicos del ámbito marítimo, tanto los procedentes del mar como los recuperados en superficie, así como de los documentos o reproducciones relacionadas con las antiguas rutas marítimas”.

Tiene su origen en el antiguo Patronato de Excavaciones Arqueológicas Submarinas de la Provincia Marítima de Cartagena, creado en 1970 y al que se asoció en 1973 el Centro de Arqueología Submarina de Cartagena, cuya intensa labor desarrollada a lo largo de aquellos años fue determinante para la creación en 1980 del actual Museo de Cartagena.

El MNAM-CNIAS comenzó a desarrollar un intenso programa de prospecciones sistemáticas de la costa y a realizar actividades formativas especializadas en los denominados Yacimientos-Escuela, en los que se han formado gran parte de la generación actual de nuestros arqueólogos subacuáticos. Además se constituyó el Laboratorio de Maderas Arqueológicas Saturadas de Agua y el Centro desplegó una importante actividad de investigación y documentación, ampliando considerablemente el inventario de yacimientos arqueológicos subacuáticos y creando el archivo cartográfico microfilmado y bibliográfico del MNAM-CNIAS. La actividad de protección e investigación, llevada a cabo en estos años, ha venido acompañada de un intenso y avanzado programa desarrollado en el laboratorio de tratamiento de maderas arqueológicas saturadas de agua, lo que va a permitir que se puedan exponer en el museo los restos de los barcos fenicios¹.

1.4.2. Otros ministerios

Además de las competencias atribuidas al Ministerio de Cultura hay otros departamentos ministeriales que desarrollan importantísimas funciones, dentro de su ámbito competencial, relacionadas con la arqueología marítima e imprescindibles para la eficaz salvaguarda de nuestro patrimonio subacuático:

Ministerio del Interior

En el ámbito de competencias de este Departamento cabe destacar la labor que realizan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la protección del Patrimonio Histórico, tanto el Grupo de Patrimonio Histórico de la Guardia Civil, como la Brigada de Patrimonio Histórico correspondiente a la Policía Nacional, en la lucha contra los delitos sobre el Patrimonio Histórico en sentido amplio y, por ende, del patrimonio arqueológico subacuático.

¹ Desde la creación del Museo hasta la actualidad se han producido importantes cambios en la gestión y metodología aplicada a la conservación y difusión del patrimonio arqueológico. Al mismo tiempo el desarrollo de las competencias de las Administraciones Públicas en esta materia supuso una reformulación de su ámbito de actuación.

En el año 2008 mediante Real Decreto 1508/2008, de 12 de septiembre, se establece su nueva sede en el Paseo del Muelle Alfonso XII, en el Puerto de Cartagena y se regularizan sus áreas de trabajo, con la creación de diversos departamentos, y competencias, pasando a denominarse Museo Nacional de Arqueología Subacuática.

A ello se suma la ratificación por el Gobierno español, con fecha de 6 de junio de 2005, de la Convención Internacional sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, aprobada por la UNESCO en París el 2 de noviembre de 2001, donde la comunidad internacional reconoce como parte integrante del patrimonio cultural de la humanidad a este patrimonio y elemento de particular importancia en la historia de los pueblos, las naciones y sus relaciones mutuas en lo concerniente a su patrimonio común. La ratificación de esta Convención por parte del Gobierno español, reafirma la necesidad de basar las actuaciones del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en esta materia, y por ende del Museo Nacional de Arqueología Subacuática, en el espíritu de la cooperación con otros países o instituciones en la protección, investigación, conservación y difusión del patrimonio cultural subacuático español.



Pecio Fenicio Mazarrón II (Murcia). Foto: Archivo ARQUA



Misión Mercedes. Agosto 2015

Si en la arqueología terrestre cabe destacar la labor del Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil, en la arqueología marítima juega un papel primordial el Servicio Marítimo de la Guardia Civil. Su ámbito de actuación es el mar territorial donde se ubican muchos yacimientos arqueológicos subacuáticos. En la actualidad dispone de numerosas embarcaciones y dentro de su plantilla cuenta con una dotación de submarinistas profesionales. Debe aclararse que el Servicio Marítimo tiene otros cometidos esenciales, además de velar por la conservación de la protección de los yacimientos arqueológicos subacuáticos, como son la lucha contra el tráfico de drogas, contra la inmigración ilegal, etc.

Ministerio de Defensa

La Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional y el Real Decreto 787/2007, de 15 de junio, que la desarrolla en lo que a su estructura operativa se refiere, asigna a las Fuerzas Armadas la misión de carácter permanente de la vigilancia y seguridad de los espacios marítimos de soberanía, en la alta mar y en otros lugares donde resulte lícito con arreglo al derecho internacional.

Asimismo, la Armada y sus Comandancias Navales tienen la competencia en la concesión de los permisos de rastreo y localización de cosas hundidas. En la arqueología subacuática este Departamento tiene un papel fundamental por un triple motivo:

- En primer lugar, debido a la extensa información de documentos y archivos históricos que tiene sobre muchos de nuestros barcos, trayectos realizados, modos de construcción naval, artillería y, sobre todo, acerca de los naufragios, etc. Junto al Archivo de Indias, los Archivos Históricos de la Armada son un punto de referencia obligada para documentar las actuaciones a realizar pero, sobre todo, para conseguir la información necesaria para defender nuestros pecios en las aguas de terceros países.
- Por otro lado, debe destacarse que algunos de los yacimientos arqueológicos subacuáticos se encuentran bajo las aguas de Puertos de la Armada y, en este sentido, también deberán velar por la conservación de los mismos.
- Asimismo, los pecios constituidos por buques de la Armada, hundidos a lo largo de la historia desde hace más de 100 años, se encuentren en el espacio marítimo que se encuentren, forman parte del Patrimonio Histórico Español, ya que tienen el carácter de buques de Estado de titularidad estatal que sólo se pierde cuando son enajenados en pública subasta. En consecuencia, solamente el Ministerio de Cultura en actuación coordinada con el Ministerio de Defensa (Armada) puede autorizar campañas arqueológicas subacuáticas sobre dichos pecios.
- Pero existe otro motivo por el que se considera que el Ministerio de Defensa debe jugar un papel relevante en la protección del Patrimonio Cultural Subacuático. El Ministerio de Defensa, al disponer de medios adecuados y experiencia acreditada, podrá colaborar en el cumplimiento de los fines de este Plan.

Ministerio de Fomento

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

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

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



Laboratorio de maderas. Foto: Archivo CAS



Monedas de 8 reales del pecio de la fragata Nuestra Señora de las Mercedes. Foto: Archivo IPCE

2. Objetivos y líneas básicas

El presente Plan Nacional establece las líneas básicas de actuación del Gobierno de España para llevar a cabo de forma coordinada y en permanente colaboración con las Comunidades Autónomas, una política eficaz de protección integral de nuestro Patrimonio Arqueológico Subacuático.

En él se contienen las directrices que han de centrar la actuación de los diversos Departamentos Ministeriales competentes, en colaboración con las Administraciones Autonómicas, para la protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático Español, identificando, para ello, las medidas necesarias para la protección del mismo en nuestras aguas jurisdiccionales de las dirigidas a la defensa de nuestros intereses en aguas internacionales o de terceros países.

2.1. Protección de los yacimientos arqueológicos en las aguas jurisdiccionales españolas

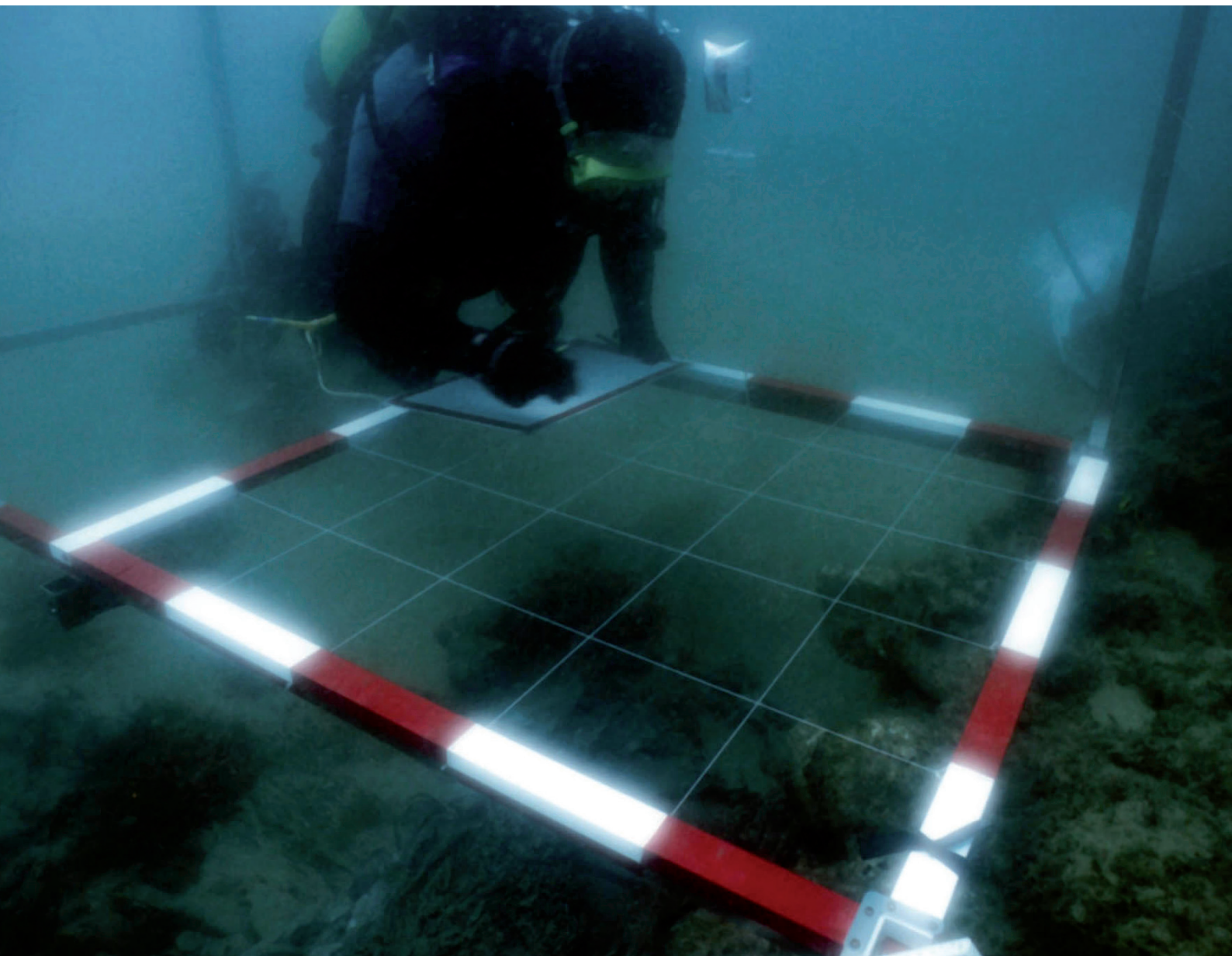
La protección de los yacimientos arqueológicos en las aguas jurisdiccionales españolas se articula a través de las concretas funciones que se especifican a continuación.

- a. Protección jurídica *ad hoc* de los yacimientos arqueológicos subacuáticos como Bienes de Interés Cultural, en la categoría que corresponda según cada normativa autonómica (en el caso de la ley estatal sería Bien de Interés Cultural, Zona Arqueológica).

La actividad protectora de las Comunidades Autónomas a través de las declaraciones de Bienes de Interés Cultural (BIC) es muy significativa, aunque la mayoría de estas declaraciones van dirigidas a Monumentos y Conjuntos Históricos, siendo todavía escasas las declaraciones de Zonas Arqueológicas y, de las pocas que existen, la mayoría se refieren a yacimientos terrestres. Por tanto, es necesario que todas las Administraciones competentes se involucren en la protección jurídica como BIC de los yacimientos subacuáticos más importantes, comenzando por la Administración General del Estado, que puede y debe realizar las declaraciones de Bienes de Interés Cultural que resulten pertinentes en el ámbito de los Puertos del Estado o de la Armada. Un referente, a estos efectos, es la declaración que hizo en su día el Gobierno panameño que protegía todos los yacimientos arqueológicos que tienen, tanto en el Caribe como en el Pacífico, sometiendo a una férrea protección jurídica prácticamente todo su litoral y estableciendo delimitaciones costeras de zonas arqueológicas con sus entornos protegidos.

Estas declaraciones de BIC sobre yacimientos arqueológicos subacuáticos permitirán reforzar los mecanismos de protección actualmente existentes, al igual que para los terrestres la Ley prevé un régimen jurídico especial de protección para todos los yacimientos arqueológicos, estén o no declarados como BIC.

- b. Elaboración de Cartas Arqueológicas. Las Cartas Arqueológicas son documentos vivos, dinámicos, susceptibles de ser modificados y actualizados en su contenido a medida que se realizan nuevos hallazgos. Algunas Comunidades Autónomas tienen muy avanzados o han acabado sus mapas arqueológicos del litoral, pero otras aún no han finalizado este trabajo. Incluso, con la tecnología disponible hoy en día, cabría plantearse la necesidad de actualizar o rehacer cartas arqueológicas antiguas ya realizadas, pero cuyos trabajos de prospección quedaban limitados a unos 30 metros de profundidad. Hoy se pueden realizar cartas arqueológicas de hasta 100 metros.



Planimetría en el pecio de Camposoto (Cádiz), siglo XIX . Foto: Archivo CAS

Por ello, la Administración General del Estado debe apoyar a las Comunidades Autónomas afectadas para la elaboración, en colaboración con el ARQUA-Museo Nacional Arqueología Subacuática si así se requiere, del mapa arqueológico de todo su litoral y de sus aguas interiores. Este aspecto debe quedar reflejado en Cartas Arqueológicas Subacuáticas donde se encuentren todos los yacimientos del litoral.

La cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas se puede cristalizar en convenios bilaterales de colaboración, y en que, por parte de la primera, podría intervenir tanto el Ministerio de Defensa como el Ministerio de Cultura. El Ministerio de Defensa podría aportar medios náuticos para llevarlos a cabo, así como la información de que dispone; mientras que el Ministerio de Cultura puede participar, en su caso, en parte de la financiación y la asistencia técnica. Las Comunidades Autónomas aportarían medios financieros y técnicos, además de dirigir los trabajos.

Con el resultado de estos trabajos de documentación se debe hacer una gran base de datos de yacimientos arqueológicos subacuáticos a nivel nacional, con acceso desde cada Comunidad Autónoma.

En definitiva, se trataría de establecer un calendario para que, a corto o medio plazo, todo el litoral español estuviera bien catalogado y registrado en lo que a yacimientos arqueológicos subacuáticos se refiere. Y, sobre todo, y a ser posible, todo el litoral estuviera catalogado con el mismo sistema de documentación y misma ficha informática.

- c. Potenciación del papel de los Centros de Arqueología Subacuática especializados. Además del ARQUA-Museo Nacional Arqueología Subacuática, desde hace años hay centros en diversas Comunidades Autónomas, entre otras en Cataluña, Andalucía y la Comunitat Valenciana. Se presume que en el futuro pueden crearse nuevos centros en otras Comunidades Autónomas. Estos centros están destinados a asumir mucho mayor protagonismo en el futuro. La riqueza de patrimonio arqueológico subacuático en nuestra costa y el avance tecnológico, así como la búsqueda de nuevos estímulos y alicientes en el panorama cultural en general y de los museos en particular, harán que su actividad se incremente en un futuro próximo; lo que lleva aparejado es que las dotaciones de recursos humanos y financieros tendrán que ser incrementadas del mismo modo que esa actividad.

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

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

Asimismo, se prevé la dotación al ARQUA-Museo Nacional Arqueología Subacuática con el material tecnológico e instrumentos necesarios para realizar su trabajo. En un futuro no se debería descartar que el ARQUA-Museo Nacional Arqueología Subacuática pueda contar con un buque o barco de arqueología subacuática de unos 30 metros de eslora como máximo, operativo, manejable, eficaz, útil en definitiva, y que esté dotado de la más alta tecnología existente en el mercado para las prospecciones y excavaciones arqueológicas subacuáticas. Este tipo de barco, que está al alcance de las empresas, lo tienen todos los cazatesoros que se precien; y si bien tiene un coste elevado en términos absolutos, atendiendo a la enorme labor que puede desarrollar, no lo tiene tanto en términos relativos.



Fotomosaico de barco localizado en Huelva. Foto: Archivo CAS

Los Ministerios de Defensa y de Cultura articularán, con los medios disponibles, mecanismos de colaboración para la prospección en el suelo y subsuelo subacuático, para la localización, identificación y eventual extracción de pecios y bienes culturales sumergidos a fin de dispensarles una eficaz protección, conservación y puesta en valor.

- d. Siguiendo un orden lógico de actuaciones, tras completar las cartas arqueológicas del litoral (o al mismo tiempo), y dada la existencia y actividad de estos centros especializados, deben realizarse campañas de prospecciones y excavaciones en las que el ARQUA-Museo Nacional Arqueología Subacuática también podría colaborar con las Comunidades Autónomas. Aquí ya se trata de utilizar la metodología arqueológica para realizar este tipo de actuaciones, todo ello con su debida autorización administrativa, para conseguir un mayor conocimiento de estos yacimientos y luego documentarlos debidamente y difundirlos.

Respecto a la eventual extracción de materiales cabe señalar que esto sólo se producirá si se está en condiciones de darles un tratamiento de conservación eficaz en los laboratorios o centros correspondientes. En caso de no disponer de esta infraestructura de conservación es mejor no proceder a su extracción fuera del mar, pues podría haber consecuencias negativas irreversibles. Mucho se ha escrito sobre si es conveniente o no extraer materiales de los yacimientos arqueológicos y especialmente de los subacuáticos; se considera que si la conservación se asegura, una extracción supondría una mayor protección y, sobre todo, una mayor difusión de cara a los ciudadanos.

- e. Una vez excavado o prospeccionado el yacimiento es necesario abrir una línea de actuación dirigida a proteger físicamente ese yacimiento. Si bien la salvaguarda de los yacimientos arqueológicos terrestres en principio parece fácil (vallado o alambrada que rodee el yacimiento) en los yacimientos arqueológicos subacuáticos estos métodos tradicionales se complican por el entorno en el que se encuentran. Hay que buscar alternativas, y existen. Tres son las principales: las cajas fuertes gigantes, pensadas para yacimientos no muy grandes y que consisten en colocar sobre el yacimiento una caja fuerte, dividida en cuadrículas que se van abriendo según sea la zona del yacimiento en la que se quiera trabajar, pero que al finalizar los trabajos el yacimiento quede totalmente cerrado. Esta técnica se ha experimentado con acierto por el ARQUA-Museo Nacional Arqueología Subacuática en el yacimiento del barco fenicio de Mazarrón (Murcia). En la actualidad se va a realizar un estudio de seguimiento y evaluación, casi diez años después, para ver cómo ha afectado a la conservación del yacimiento y cómo ha evolucionado la caja, su utilidad años después, etc. Los resultados darán pistas sobre cómo actuar en este tipo de yacimientos. La protección con caja fuerte se complica en yacimientos muy dispersos. Otro elemento a desarrollar son las boyas-vigías, dotadas de radares que detectan la actividad ilícita (el expolio) en un yacimiento.

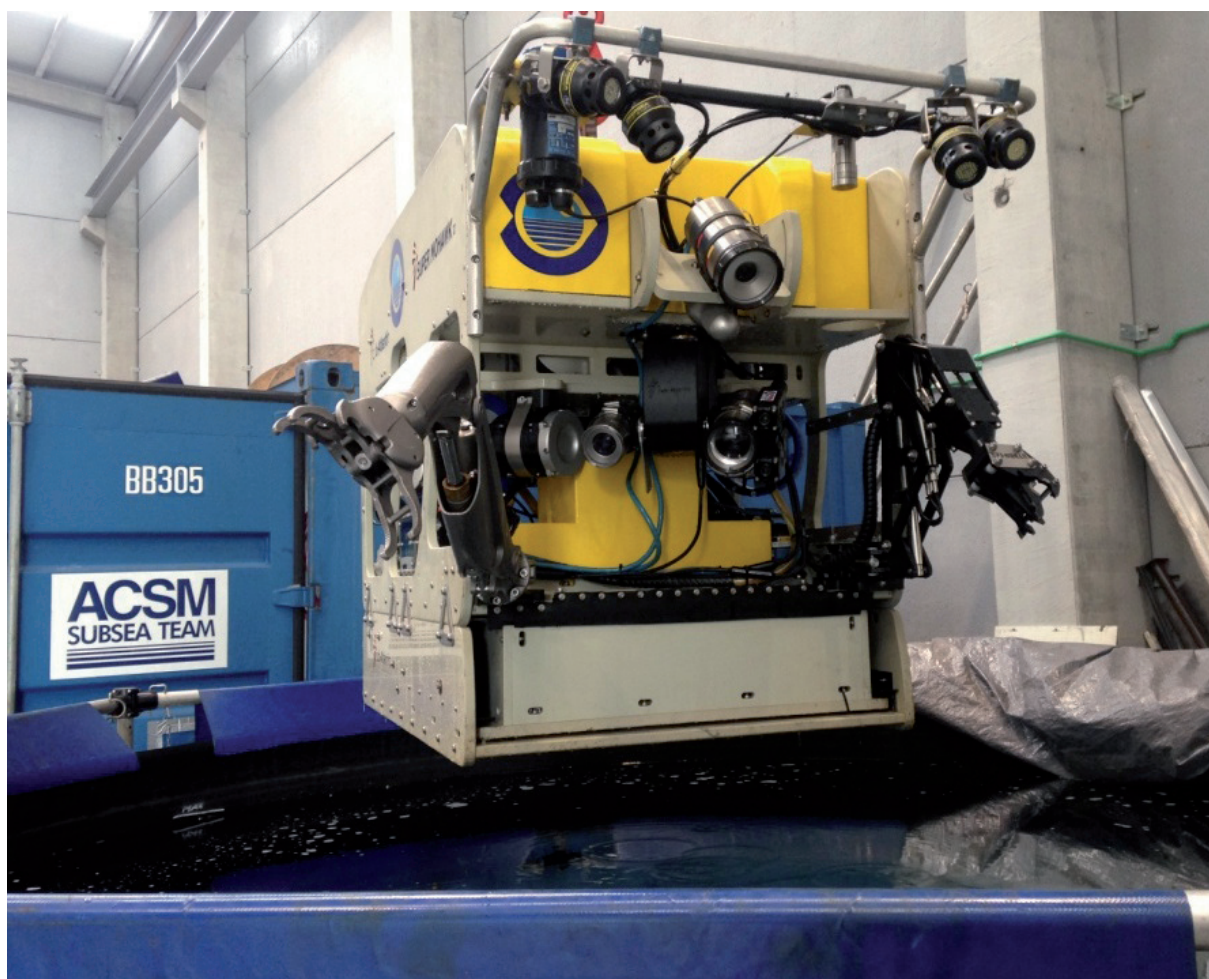
En tercer lugar, hay que desarrollar la vigilancia vía satélite, técnicamente es posible y podría permitir vigilar grandes zonas marítimas de alto potencial arqueológico. Este proyecto está siendo llevado a cabo por la Consejería de Investigación y Ciencia de la Junta de Andalucía, y en él participa el Ministerio de Cultura. El objetivo es que el proyecto que se está desarrollando se aplique a la vigilancia de la arqueología subacuática.

A este respecto, la Guardia Civil, ha venido implementando desde el año 2002 un Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE), en el que mediante la utilización de un soporte técnico, compuesto por radares de vigilancia marítima y complementado con medios de visión diurnos y nocturnos, se facilita la vigilancia y control de un sector del mar territorial español sobre el que actúa. El Ministerio de Cultura y el Ministerio del Interior han suscrito un Acuerdo de Colaboración que permita la aplicación de esta herramienta a la

protección de los yacimientos arqueológicos subacuáticos más relevantes previa localización de los mismos en las cartas arqueológicas correspondientes.

Aparte, la presencia policial también es importante en aquellos yacimientos que lo permitan por estar cerca de la costa. En los yacimientos algo más alejados, es el Servicio del Mar de la Guardia Civil el que patrulla con sus embarcaciones.

- f. Toda esta actividad debería ir acompañada por una política eficaz de formación del personal que trabaja en este ámbito. Esta formación no sólo iría dirigida a los arqueólogos subacuáticos sino a todos los profesionales que se dan cita en este tipo de actividades. Una buena formación supone una mayor garantía para hacer las cosas bien. Y en este tipo de actuaciones donde actúan personas de muy distinta formación, cada una en su parcela, es bueno que haya cursos de formación integral en los que todos ellos aprendan el proceso completo de las excavaciones arqueológicas y qué es lo que hacen sus compañeros dentro de dicho proceso.
- g. Por último, otro aspecto fundamental sería el de las campañas de sensibilización y divulgación dirigidas al público respecto a este patrimonio. Centros de interpretación, yacimientos visitables, publicaciones, exposiciones temporales pueden ser acertados vehículos para ello.



Vehículo de operación remota. Misión Mercedes

2.2. Protección de los pecios españoles en aguas internacionales o terceros países

- a. En aquellos países en los que su ordenamiento jurídico defiende el principio de propiedad de los Estados bajo cuyo pabellón navegaban aquellos barcos hoy hundidos, hay que defender ante los tribunales nuestros derechos, hasta la última instancia.

Es necesario seguir profundizando en la línea de trabajo iniciada en 1997. Por entonces ya se había expoliado el *San Diego* y el *Virgen de Atocha*, entre otros pecios hundidos en aguas de terceros países.

En el año 1997 se conoce el descubrimiento de los pecios del *Juno* y *La Galga* en las Costas de Virginia (USA) y entonces desde el Ministerio de Cultura se inicia, en colaboración con la Embajada española en Washington, un pleito reclamando los derechos del Estado español sobre estos pecios. Tras un largo y complejo pleito, la sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos fue favorable para los intereses españoles pues nos reconocía todos nuestros derechos.

El caso Nuestra Señora de las Mercedes ha supuesto un hito en la defensa jurídica de los Estados frente a las empresas de cazatesoros. El Estado español, a través del Ministerio de Cultura, y en concreto de la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico, se enfrentó a la empresa de cazatesoros Odyssey ante el Tribunal de Tampa en un litigio que duró casi 7 años. Los Tribunales se pronunciaron en todas las instancias a favor de España.

Tras el reconocimiento de nuestros derechos por los tribunales norteamericanos, el Estado español debe firmar convenios con las autoridades, empresas o instituciones culturales norteamericanas para excavar arqueológicamente estos yacimientos, tratar los materiales que se extraigan y exponerlos en museos adecuados. Se habla de excavaciones arqueológicas, no, por supuesto, de operaciones comerciales. Estas actuaciones deben respetar la normativa española o al menos su espíritu, así como el marco jurídico que establece el Convenio de la UNESCO. Pero quizás sólo se deba priorizar la actuación en aquellos yacimientos que sean susceptibles de ser expoliados, ya sea por la acción del mar, ya sea por el fácil acceso de los expoliadores (cazatesoros; pescadores con artes de pesca; buceadores profesionales o aficionados; zonas turísticas de playa, etc.). Aquellos yacimientos ubicados en zonas menos accesibles podrían esperar su excavación para más adelante.

- b. En aquellos países en donde su ordenamiento jurídico no permita defender nuestros derechos como propietarios del pecio o argumentan que, si bien el buque era español lo que portaba era originario de otros países, se establecerán vías de cooperación. Esta línea es precisamente la que marca el Convenio de la UNESCO sobre Protección del Patrimonio Cultural Subacuático. Se firmarían convenios marco o de colaboración bilateral que establezcan un ámbito general de cooperación (asistencia técnica, financiera, información, documentación, difusión de lo excavado, etc.) y dentro de esos convenios-marco deberá haber acuerdos específicos respecto al estudio arqueológico de un yacimiento concreto, detallando qué parte hace cada cosa y con un proyecto científico concreto con todo lo que precisa: calendario, metodología, recursos materiales, recursos humanos, autorizaciones administrativas, etc.
- c. Pero el papel de España de cara al exterior no acaba aquí. Es esencial que se inicie una actuación de formación de profesionales extranjeros (sobre todo iberoamericanos) para convertirlos en auténticos expertos en arqueología subacuática de la mano del ARQUA-Museo Nacional Arqueología Subacuática y en colaboración con las Comunidades Autónomas (cursos de formación, becas, estancias de profesionales, asistencia técnica, etc.); se considera que el futuro del ARQUA-Museo Nacional Arqueología Subacuática pasa por

convertirse en un punto de referencia de la arqueología subacuática no sólo a nivel nacional, sino sobre todo a nivel internacional. En esta línea, la colaboración del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación es esencial; es necesario que todas las embajadas españolas en países costeros en cuyas aguas puede haber pecios españoles (América, Filipinas, Guinea...) deben estar atentas a las noticias o informaciones que aparezcan sobre pecios españoles para que lo comuniquen cuanto antes y se tomen medidas disuasorias encaminadas a proteger nuestros intereses y derechos.

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

La UNESCO considera la firma de España como un ejemplo a seguir y ha solicitado nuestra colaboración para participar en diversas reuniones subregionales (Argelia y Ecuador) para explicar nuestra postura al respecto, con el fin de animar a otros países a ratificar dicho Convenio.



Pecio Fenicio Mazarrón II (Murcia. Foto: Archivo ARQUA)



Peco Fenicio Mazarrón II (Murcia). Foto: Archivo ARQUA

3. Medidas de actuación

Tras el análisis de las líneas fundamentales para la protección nacional de los yacimientos arqueológicos subacuáticos, es necesario establecer y adoptar las medidas básicas que deben guiar una política eficaz de protección del patrimonio arqueológico subacuático. Estas medidas se agrupan en cinco tipos: medidas de documentación e inventario; de protección física y jurídica; de formación; de coordinación y de divulgación; y medidas de sensibilización.

3.1. Documentación e inventario

1. Elaboración de las Cartas Arqueológicas Subacuáticas de todo nuestro litoral

El Ministerio de Cultura, a través de la Conferencia Sectorial de Cultura y el Consejo de Patrimonio Histórico, impulsará la finalización de las cartas arqueológicas de aquellas Comunidades Autónomas que ya han iniciado su elaboración y completará la información de las ya realizadas mediante la aplicación de nuevas tecnologías de teledetección con el fin de obtener datos de las zonas más profundas y conseguir así una información arqueológica mucho más completa.

Para facilitar el desarrollo de estas medidas el Ministerio de Cultura, a través del Museo Nacional de Arqueología Subacuática–Centro Nacional de Investigaciones Arqueológicas Submarinas, en el marco del Convenio firmado con la Fundación Aurora S.L. Trust, desarrollará campañas de prospección en aguas profundas utilizando para ello las avanzadas técnicas de teledetección y documentación con las que se cuenta en la actualidad y continuará realizando el Programa de Prospecciones Arqueológicas iniciado en 2007 mediante la teledetección y documentación de pecios en profundidad (100 metros).

2. Diseño e implantación de un programa de Gestión Integrada de Información Geográfica del Patrimonio Cultural Subacuático (SIG-PCS)

Sin perjuicio de las bases de datos creadas por cada Comunidad Autónoma, el Ministerio de Cultura implantará, en colaboración con las Administraciones Autonómicas, un Programa que permitirá integrar en una única base de datos la totalidad de la información cartográfica y documental sobre todos los yacimientos existentes en España, tanto en las aguas interiores o costeras de la península, como en las de las islas, Ceuta, Melilla, incluso los yacimientos ubicados en la plataforma continental.

3.2. Protección física y jurídica

3. Declaración de Bienes de Interés Cultural

Con la finalidad de dotar al patrimonio arqueológico subacuático del máximo nivel de protección que establecen nuestras leyes, así como de sensibilizar a la ciudadanía acerca del valor excepcional histórico o arqueológico del mismo, el Ministerio de Cultura, a través de la Conferencia Sectorial de Cultura, impulsará la incoación por las administraciones públicas competentes de los correspondientes expedientes para la declaración como Bienes de Interés Cultural (BIC) o categoría similar, las Zonas Arqueológicas Subacuáticas más emblemáticas de nuestro litoral.

4. Actuaciones de protección

Los Ministerios de Cultura e Interior, en colaboración con el resto de los Departamentos Ministeriales afectados y con las Comunidades Autónomas, promoverán las siguientes actuaciones de protección:

- a. Protección in situ de pequeños yacimientos emblemáticos a través de los sistemas de protección y cubrición habituales: cajas fuertes, jaulas, cubriciones, enterramientos...
- b. Elaboración, en coordinación con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, de un programa de vigilancia para evitar el expolio y destrucción de los yacimientos arqueológicos subacuáticos. En los casos en los que el yacimiento esté ubicado próximo a la costa, se impulsará la suscripción de acuerdos puntuales con las policías locales para garantizar la vigilancia presencial.
- c. Desarrollo a medio plazo de un sistema de vigilancia vía satélite de las zonas marítimas con alto potencial arqueológico, que permita centralizar en cada Comunidad Autónoma la información sobre el movimiento de barcos en estas zonas y detectar cualquier actividad anómala injustificada, para poder avisar a la Guardia Civil del Mar para que realice de inmediato la investigación correspondiente.

3.3. Formación

5. Desarrollo de planes de formación

El Ministerio de Cultura impulsará, en colaboración con las Comunidades Autónomas, el desarrollo de planes de formación nacional e internacional en Patrimonio Arqueológico Subacuático, que incorporarán a especialistas en investigación y conservación del Patrimonio Cultural Subacuático tanto españoles como extranjeros, especialmente iberoamericanos y de los países ribereños del Mediterráneo, que proporcionen información suficiente sobre nuevos yacimientos.

Para ello el Museo Nacional de Arqueología Subacuática-Centro Nacional de Investigaciones Arqueológicas Subacuáticas se convertirá, a medio plazo, en un centro de formación de referencia nacional e internacional para que todos los profesionales que trabajan en este ámbito tengan esa formación multidisciplinar que les ayude en sus tareas diarias (protección, aspectos legales, buceo, seguridad, conservación, restauración, arqueología...).

3.4. Coordinación

6. Comisión de coordinación interdepartamental

El Gobierno, a iniciativa del Ministerio de Cultura, constituirá en el plazo de tres meses una Comisión interdepartamental para la coordinación de las actuaciones en el mar territorial o plataforma continental que realizan los Ministerios competentes para que estas actividades siempre tengan en cuenta la protección del Patrimonio Cultural Subacuático.

7. Elaboración de un protocolo de actuación arqueológica para infraestructura portuarias

Los Ministerios de Cultura y de Fomento, a través de la autoridad portuaria y, en el caso de infraestructuras portuarias de interés general, a través de Puertos del Estado, establecerán en el plazo de tres meses un protocolo de actuación arqueológica para las obras de infraestructuras portuarias. Este protocolo incluirá la realización de estudios de impacto arqueológico, en colaboración con las Comunidades Autónomas, previos a la realización de dichas infraestructuras, así como las medidas preventivas que se consideren necesarias para evitar que todas las obras civiles de remodelación y ampliación de los puertos del Estado no afecten negativamente al patrimonio arqueológico subacuático ubicado bajo sus aguas. Asimismo, se normalizará a nivel nacional el protocolo de actuaciones arqueológicas subacuáticas, que aparece como anexo al Convenio de la UNESCO de Protección del Patrimonio Cultural Subacuático.

8. Utilización de medios de la Armada

Los Ministerios de Defensa y de Cultura suscribirán los convenios de colaboración oportunos que articulen los mecanismos de cooperación, en interés de la adecuada protección del Patrimonio Cultural Subacuático.

9. Convenios con terceros países

El Gobierno, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, favorecerá la firma de Convenios de Colaboración con terceros países para la protección de este patrimonio.

3.5. Divulgación-sensibilización

10. Campañas de sensibilización

El Ministerio de Cultura desarrollará una campaña de sensibilización, divulgación y puesta en valor del Patrimonio Cultural Subacuático español con el fin de informar a todos los ciudadanos para que lo puedan comprender, disfrutar y enriquecerse con sus valores históricos y arqueológicos.

Esta campaña incluirá, entre otras, las siguientes actuaciones:

- Creación de rutas de patrimonio arqueológico marítimo.
- Desarrollo de campañas de sensibilización del público ante hallazgos fortuitos o debidos a investigaciones arqueológicas.
- Realización de exposiciones temporales sobre el Patrimonio Cultural Subacuático, y la publicación de catálogos y otros libros divulgativos.
- Puesta en valor del Patrimonio Cultural Subacuático in situ o en museos; estudiar la posibilidad de adecuar yacimientos arqueológicos para hacerlos visitables; crear parques arqueológicos subacuáticos; salas de arqueología subacuática en distintos museos, o creación y potenciación de centros de interpretación dedicados a este patrimonio².

² A raíz del caso de La Mercedes se ha realizado en 2014-2015 la exposición “La fragata de nuestra Señora de la Mercedes: un viaje de ida y vuelta”, organizada por ACE con varias itinerancias: Museo Arqueológico Nacional y Museo Naval en Madrid, el MARQ de Alicante y el Archivo de Indias en Sevilla.

El expolio realizado por la empresa caza tesoros norteamericana “Odyssey” sobre el patrimonio cultural subacuático español, concretamente sobre el pecio La Fragata Nuestra Señora de la Mercedes hundido en aguas internacionales, y la repercusión que ha tenido este caso en la UNESCO y concretamente en la aplicación y difusión de la Convención de Protección de Patrimonio Cultural Subacuático ha hecho necesario llevar a cabo una misión oceanográfico de carácter científico-técnico, in situ, para realizar una valoración objetiva del estado actual de los restos del pecio y de la zona de dispersión del yacimiento arqueológico, así como de los daños causados en el Patrimonio Arqueológico; documentar el yacimiento y estudiar, si procede, la adopción de las medidas oportunas.

La tercera semana de agosto de 2015, se realizó con gran éxito una prospección arqueológica no intrusiva en el yacimiento arqueológico subacuático del pecio español Nuestra Señora de las Mercedes. Gracias a la misma se ha podido obtener información científica con referencia al pecio en sí y a los artefactos presentes in situ.

Dicha Misión ha sido un éxito sin precedentes ya que nunca antes ningún país, ni ningún equipo arqueológico habían conseguido llevar a cabo una actividad arqueológica subacuática a 1200 metros bajo el mar.

En 2016, previsiblemente, tendrá lugar una segunda campaña de esta misión que proseguirá los trabajos científicos y de estudio iniciados en 2015.

Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático

Fecha de redacción: 2007

Fecha de aprobación: Consejo de Ministros de 30 de noviembre de 2007

Dirección web: <http://www.mecd.gob.es/planes-nacionales/patrimonio-subacuatico.html>

Comisión Redactora del Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático

Coordinadores

Rafael Azuar Ruiz.
Rocío Castillo Belinchón.
M.^a Ángeles Pérez Bonet.

Expertos

Mariano J. Aznar Gómez.
José Luis Casado Soto.
Asunción Fernández Izquierdo.
Carmen García Rivera.
Manuel Martín-Bueno.
Xavier Nieto Prieto.
Eugenio Rodríguez Puentes.

Comisión de Seguimiento del Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático

Coordinadora

Elisa de Cabo de la Vega. Subdirectora General de Protección de Patrimonio. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Administración General del Estado

Miguel Ángel Recio Crespo. Director General de Bellas Artes y Bienes Culturales y Archivos y Bibliotecas. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Iván Negueruela. Director del Museo Nacional de Arqueología Subacuática ARQUA. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

María Agúndez Lería. Consejera Técnica de la Subdirección General de Protección de Patrimonio. Conservadora de Museos. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Sergio Ortega Muñoz. Técnico de la Subdirección General de Protección de Patrimonio. Ayudante de Museos. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Hugo Portillo. Jefe del Departamento de Coordinación de Relaciones Culturales y Científicas. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Expertos externos

José Pérez Ballester. Profesor Titular de Arqueología. Facultad de Geografía e Historia. Universidad de Valencia.

Rafael Ruiz Manteca. Coordinador de Ciencias Jurídicas, Sociales y Económicas. UNED Facultad de Derecho.

Comunidades Autónomas

Carmen García Rivera. Directora del Centro Andaluz de Arqueología Subacuática.

D.^a Asunción Fernández Izquierdo. Directora del Centro de Arqueología Subacuática de Valencia.

Gustau Vivar Lombarte. Director del Centro de Arqueología Subacuática de Cataluña.

