

XIX Simposio de Centros Históricos y Patrimonio Cultural de Canarias

11 de mayo de 2017

PONENCIA

“PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO SUBACUÁTICO”

Luis M. García Rebollo

Capitán de Navío

Resumen:

Este documento tiene por objeto hacer una exposición exhaustiva, en primer lugar de la naturaleza y origen del Patrimonio Arqueológico Subacuático (PAS) español, por su especial singularidad a la vez que extraordinario valor histórico, en razón a su alcance científico, social y humano. En segundo lugar, de la legislación que regula su protección, analizando en detalle su amplia casuística, así como las instituciones y organismos competentes en cada una de ellas.

Para finalizar mencionado las inevitables controversias derivadas de la complejidad normativa y de su interpretación, pero también exponiendo un caso práctico de actuación exitosa de colaboración institucional para la protección de nuestro PAS, y el procedimiento que la ha hecho posible.

1. PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO SUBACUÁTICO ESPAÑOL

Para precisar la naturaleza, origen y valor en términos absolutos de nuestro patrimonio, parece obligado empezar por definir el Patrimonio Arqueológico Subacuático, tal como definió el mismo concepto la convención de la UNESCO en 2009, en los siguientes términos:

“Todos los rastros de la 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”.

En la actualidad, España es el país que posee el mayor Patrimonio Arqueológico Subacuático, a pesar de que este solo represente, a lo sumo, un dos por ciento del tráfico marítimo del antiguo Imperio Español, ya que durante siglos casi la totalidad de los cargamentos llegaron sanos y salvos a sus puertos de destino.

Por esa razón, el PAS es uno de los más importantes testimonios de la Civilización Hispánica de la que somos herederos. Una civilización

eminentemente marítima, que no habría existido sin los buques construidos como consecuencia de una larga tradición científica, desde el monacato hispánico, el reino visigodo de Toledo, San Isidoro. O Alfonso X el Sabio, que fundó la escuela de traductores de Toledo, donde con el número arábigo desarrollamos la trigonometría, y con ella la navegación de altura.

Tampoco habría sido posible sin la cartografía náutica que nació en Palma de Mallorca y se desarrolló en las expediciones mallorquinas a las islas Canarias. O el florecimiento de las ciencias cosmográficas en la Universidad de Salamanca, y en la zona de Huelva y Cádiz. Donde se escriben tratados universales como el “Almanach Perpetuum”, que contiene todas las tablas y datos necesarios para resolver los problemas astronómicos de la navegación.

Una tradición científica que se extiende hasta nuestros ilustrados a finales del s. XVIII, que saltaron de la ciencia empírica, a la ciencia formal y a la ingeniería naval, construyendo los mejores barcos de su época.

Unos barcos, por otra parte imprescindibles para difundir la aplicación de las sucesivas leyes de indias, con su carácter integrador e igualitario. La justicia social y el mestizaje. La doctrina de Francisco de Vitoria, base del actual derecho internacional humanitario. La teoría cuantitativa del dinero, y el principio consecuente de distribución de la riqueza promulgada por los escolásticos salmantinos. Que hicieron posible y llevaron a la práctica nuestros barcos, a través de la distribución del comercio marítimo, organizada por el Consejo de Indias y la Casa de Contratación en todos los territorios de la Corona. Igual que el transporte de los recursos que sostenían las infraestructuras, los ejércitos y las armadas que protegían el conjunto de los valores hispanos, ahora ya reconocidos como sobresalientes, también por importantes historiadores anglosajones (Stark, 2011; Cagan, 1998).

Sin nuestros barcos, y su carga científica y cultural, no habría sido posible lo que ya se empieza a denominar como el milagro español (Roca, 2017). Me refiero al hecho histórico de que un puñado de nuestros antepasados fundara veintitrés universidades, un millar de centros sanitarios, o procurara trescientos años de paz en un continente inmenso. Nuestros pecios representan una parte sustancial de la memoria y testimonio de ese milagro del que la humanidad aun tiene mucho que aprender.

2. NORMATIVA Y LEGISLACIÓN

En los últimos años hemos visto crecer la voluntad para la preservación del PAS. Sobre todo a partir del expolio de la fragata *Nuestra Señora de las Mercedes*, por la empresa Odissey. Contra la que el Gobierno Español emprendió acciones legales en los tribunales estadounidenses, que finalmente

fallaron a nuestro favor. Tras una batalla legal en la que la Armada jugó un papel importante al aportar la documentación necesaria para demostrar que el pecio expoliado pertenecía a un “buque de Estado” español: *Nuestra Señora de las Mercedes*.

Este interés creciente ha llevado aparejado un profuso desarrollo normativo nacional e internacional, que hace que la legislación sobre la protección del PAS sea compleja y asigne competencias a un gran número de organismos e instituciones. De tal forma, que el éxito dependa en gran medida de la “coordinación” entre todos ellos.

Para entenderlo es preciso sumergirse en esas aguas procelosas, desde la ya mencionada Convención de Paris, aprobada en el año 2001 en el marco de la UNESCO, ratificada por España en el año 2005, que entró en vigor definitivamente en el 2009. Y que supuso un cambio sustancial en la protección del patrimonio subacuático al establecer la “prohibición de su explotación comercial”. Además de definir el Patrimonio Cultural Subacuático como lo hemos hecho anteriormente.

Paralelamente a ese proceso, en el año 2007, se aprueba por el Consejo de Ministros el Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático (PNPPAS), que adopta una serie de medidas concretas para la salvaguarda, conservación y difusión del patrimonio, y las líneas de acción consecuentes para proteger nuestros derechos sobre los pecios españoles hundidos en aguas de terceros países.

En 2009, por iniciativa del Ministerio de Cultura se edita el llamado “Libro Verde”, en el que se proponen las líneas sobre las que han de planificarse las acciones futuras para el cumplimiento de los objetivos y fines del Plan citado anteriormente.

Fruto de ambos son los convenios y acuerdos firmados por el Ministerio de Cultura con el Ministerio de Defensa, por la Armada, con el de Interior, por la Guardia Civil, y con las diferentes Comunidades Autónomas.

En julio de 2014, entra en vigor la Ley de Navegación Marítima 14/2014 (LNM). Que regula la exploración y extracción subacuática, esté o no relacionada con el Patrimonio Arqueológico Subacuático. En su artículo 382 asigna también a la Armada competencias plenas para la protección de los buques de Estado, sin “perjuicio de lo dispuesto en la legislación sobre patrimonio histórico”.

Por otra parte la Estrategia de Seguridad Marítima Nacional de 2013, contempla los actos contra el Patrimonio Cultural Subacuático en su catálogo general de riesgos y amenazas, como actos deliberados y de naturaleza

delictiva, por lo que la conservación de este patrimonio es también parte de la Seguridad Marítima.

3. COMPETENCIAS

El problema es complejo, igual que la diversidad de organismos e instituciones competentes, así como la repercusión social que pueden tener las actividades relacionadas con el Patrimonio Arqueológico Subacuático.

3.1. Buques de Estado españoles.

Trataremos por tanto de articular las competencias de los distintos organismos e instituciones, empezando por los que las tienen sobre los “buques de Estado”, que la citada Ley de Navegación Marítima en su artículo 382, define como:

“Bienes de dominio público estatal, inalienables, imprescriptibles e inembargables y gozan de inmunidad de jurisdicción”.

El punto 2 de ese mismo artículo, como hemos dicho anteriormente, añade que:

“Las operaciones de exploración, rastreo, localización y extracción de buques y embarcaciones de Estado españoles requerirán la autorización de la Armada, que ostenta competencias plenas en su protección, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación sobre patrimonio histórico y cultural, en su caso”.

Y aquí se incluye al Ministerio de Cultura, por la convención de la UNESCO, cuando el pecio se encuentre en “aguas internacionales o de otros países”, como podría ser el caso del galeón San José en aguas de Colombia o la propia fragata Mercedes en aguas de Portugal. E incluye también a las Comunidades Autónomas, por la Ley del Patrimonio Histórico Español, cuando el pecio se encuentre en “aguas de soberanía española”, como podrían ser los restos de los galeones españoles hundidos en la costa norte de Tenerife.

Debemos interpretar como “aguas de soberanía española” a estos efectos, a las que se extienden sobre nuestra plataforma continental y Zona Económica Exclusiva, tal como expuso la Fiscal General del Estado, Consuelo Madrigal, en su ponencia *Protección Jurídica del Patrimonio Cultural Subacuático*, en la 6ª Jornada Institucional de Pensamiento Naval.

Continuando con relación al primer supuesto, en el que el pecio de nuestro buque de Estado se encuentre “fuera” de aguas de soberanía española. Especialmente si son aguas de terceros países, el camino para su recuperación pasa generalmente por los tribunales si no hay acuerdos previos entre gobiernos. Como ha sido el reciente caso de la *Mercedes*.

Y como fueron también los casos previos de las fragatas españolas el *Juno* y la *Galga*. Que se hundieron en 1802 y 1750 respectivamente, en aguas de Virginia y Mariland, con más de 425 soldados y un supuesto tesoro valorado en 500 millones de dólares. En el año 2001 España consiguió una sentencia favorable del Tribunal Supremo de Estados Unidos, después de un litigio contra la empresa de rescate Sea Hunt, defendido por el mismo bufete que llevó el caso de la Mercedes, Covington & Burling de Washington.

Aunque es preciso mencionar que en el ánimo norteamericano ya estaba el deseo de ratificar el Convenio de la UNESCO.

No ha ocurrido lo mismo con el Galeón San José, que se hundió en aguas colombianas el 8 de junio de 1708 tras sufrir una varada que le provocó daños estructurales, con un tesoro valorado en 10.000 millones de dólares.

Lo que lo hace diferente es que, en esta ocasión, Colombia no ha firmado el Convenio de la Unesco que impide la comercialización de los restos arqueológicos, lo que abre la puerta a un mayor número de posibilidades, e incertidumbres.

En cuanto al segundo supuesto, en el que los restos de nuestro buque de Estado se encuentren “dentro” de aguas de soberanía española, las competencias como hemos dicho recaen en la Comunidad Autónoma más próxima, y en la Armada. Si bien en ningún caso es cometido de esta última realizar por sí misma actividades de conservación, o recuperación de objetos históricos sumergidos. Sino ofrecer los medios materiales y humanos, igual que los fondos archivísticos de que dispone para realizar campañas de búsquedas e identificación, y para colaborar en el levantamiento de la Carta de Pecios.

En este supuesto (pecio de un buque de Estado español en aguas españolas) los peligros que lo amenazan son diferentes al caso anterior, pero también importantes. En primer lugar, la limitada visión local, que en ocasiones es incapaz de asumir la enorme dimensión de nuestro patrimonio nacional, de no aceptarlo como algo propio: Los Tirios, Fenicios, o Romanos cuyos barcos están hundidos en nuestras costas eran nuestros antepasados, y también lo eran quienes diseñaron, construyeron o tripularon

los galeones españoles, cuyos restos comparten el mismo lecho marino. Ambos pertenecemos a la misma cultura, a la misma civilización.

Los pronunciados gradientes, las condiciones batimétricas de nuestras costas canarias, su naturaleza rocosa e irregular, así como las mares batientes y de fondo, son también contrarios a la adecuada conservación de los pecios, lo que hace especialmente valioso cualquiera de sus restos.

Sin embargo, los riesgos más frecuentes y evitables son los producidos por la acción humana, incluso por personal técnico supuestamente formado. Las malas prácticas, el desconocimiento sobre el tratamiento de metales sumergidos, o el desconocimiento general del medio marino, han terminado por arruinar piezas valiosísimas.



3.2. Buques de Estado extranjeros

Del mismo artículo 382, de la misma Ley de Navegación Marítima, se extraen las competencias sobre los pecios de los buques de Estado extranjeros. Que si no son patrimonio arqueológico, menos de 100 años, la competencia es del Ministerio de Defensa, por la Armada, y del País de Bandera del buque, como podía haber sido el caso del U-167 o cualquiera de los cuatro submarinos alemanes hundidos en aguas Canarias.

Pero si el pecio tiene más de 100 años, depende de los acuerdos que se suscriban en función de la Convención de la UNESCO, por el citado País de Bandera, con el Ministerio de Asuntos Exteriores y la Comunidad Autónoma próxima a las aguas españolas en las que se encuentre, además de la Armada, como sería el caso del cúter *Fox*, de la escuadra del almirante Nelson hundido frente a Santa Cruz en julio de 1797.

3.3. Resto de buques

Consideración aparte merecen el resto de los pecios de los buques hundidos que no tengan la consideración de “buques de Estado”, donde con carácter general, las competencias ejecutivas para aplicar la ley en materia de patrimonio arqueológico (más de 100 años), corresponden a las Comunidades Autónomas en función de las citadas leyes de Navegación Marítima y Patrimonio Histórico, y por delegación a los Cabildos. En esta clasificación se podría encuadrar el pecio del *Flachat*, un buque carbonero británico, hundido por los alemanes hace justo cien años frente a la playa de las Gaviotas.

Si bien, con carácter general, la autorización para las operaciones de exploración, rastreo, localización y extracción de buques y bienes naufragados o hundidos (artº 376 y 377 LNM) corren a cargo de la Armada a través de las Comandancias Navales. Con la excepción de los ubicados en zonas portuarias, que corresponde al Presidente de la Autoridad Portuaria correspondiente, y cuando supongan un peligro o incomodidad para la navegación que correrá a cargo del Capitán Marítimo, como sucedió con los restos del velero francés naufragado en enero del 2015 en la Playa de San Marcos.

Si nos limitamos a los casos en que las competencias de las actuaciones sobre el PAS son de la Comunidad Autónoma, estos se ven reducidos solo a tres. Y solamente a uno en el que su competencia es exclusiva, además de las citadas que siempre tiene la Armada. Que es aquel que reúne las condiciones de NO ser buque de Estado, y estar en aguas de soberanía nacional próximas a la Comunidad.

4. CASO PRÁCTICO. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

Todo lo anterior hace aconsejable que antes de cualquier actuación, sea prioritario aclarar la posible condición del pecio como de Buque de Estado y su País de Bandera, para así determinar qué organismos son los competentes para autorizar las acciones sobre él.

De esta forma. Después de algunas actuaciones lamentables, en las que se ha perdido información histórica muy valiosa, parece que hemos alcanzado finalmente un estado de confianza y colaboración institucional.

Como consecuencia de esa relación, en enero del pasado año se realizaron una serie de actuaciones en colaboración con la Consejería de Patrimonio del Cabildo de Tenerife, iniciadas por la denuncia de un buceador local sobre el expolio de un ancla con valor arqueológico en aguas próximas al municipio de Guía de Isora, en Alcalá.

Tras la denuncia, el Cabildo realizó una consulta a la Comandancia Naval de Tenerife, en función de las competencias de la Armada sobre buques y bienes naufragados o hundidos, para obtener una valoración previa de los restos expoliados, en base a la información gráfica y documental facilitada por el denunciante.

Tras un primer análisis la Comandancia Naval concluye en su informe al Cabildo que se trata de:

Un ancla del tipo “almirantazgo”, utilizada hasta el siglo XIX. Perteneciente a una embarcación de unos 30 metros de eslora, probablemente un pailebote o goleta de los que se utilizaban para el tráfico mercante entre las islas, Península y América a mediados del s. XIX y principios del XX. Vinculada al periodo correspondiente a la explosión demográfica y económica en Alcalá y Guía de Isora, por la explotación de la cochinilla.

En consecuencia se podría tratar realmente de un expolio del Patrimonio Arqueológico, y de un pecio que NO sería “buque de Estado”, al ser un buque mercante de armador privado, por lo que las competencias serían exclusivas de la Comunidad Autónoma y del Cabildo. Así que se tramita la correspondiente denuncia a la Guardia Civil.

Posteriormente buceadores locales informan de la existencia en las inmediaciones de una segunda ancla, del mismo tipo que la anterior, y de un pecio de características y proporciones similares al pronosticado. Cosa que indica lo acertado del análisis previo.

Esta vez, los buceadores locales solicitan el traslado de la segunda ancla a una nueva ubicación, para protegerla del expolio y permitir su observación por el turismo de buceo en la zona.

La Consejería de Patrimonio del Cabildo aprueba el traslado, determina una nueva ubicación bajo el agua en similares condiciones de salinidad y

profundidad, y solicita la colaboración de buceadores de la Armada. Todo ello mediante un documento elaborado por el correspondiente departamento jurídico de la Unidad de Patrimonio, que regula la participación de todos los medios, materiales y humanos, tanto civiles como navales.

Finalmente, en base al documento citado, la Armada autoriza la extracción en los términos previstos en la LNM, y facilita los buceadores. Lo que concluye con una colaboración institucional ejemplar, hasta el punto de despertar cierta incredulidad. Como expresamente así lo manifestó algún supuesto experto, dando por imposible tal iniciativa en una tertulia mantenida, aquel mismo mes de enero, en la Casa de América de Madrid con el título: "Patrimonio subacuático: un gran desafío cultural para la España del s. XXI".

5. CONCLUSIÓN

La colaboración institucional parece ser la clave para la protección y conservación de nuestro valioso Patrimonio Arqueológico Subacuático. En el caso práctico expuesto ha sido fundamental la actuación de la Armada a modo de "ventanilla única", en ejercicio de las competencias que le atribuye la Ley de Navegación Marítima sobre las "operaciones de exploración, rastreo, localización y extracción de buques y bienes naufragados o hundidos", con independencia de su condición de PAS, buque de Estado o País de Bandera.

Ya que una vez analizada la denuncia del expolio y el parte del hallazgo por la Armada (Comandancia Naval), se informa y encamina a la institución competente, en esta ocasión el Cabildo de Tenerife, y una vez elaborado por éste el informe y procedimiento de actuación sobre el yacimiento, la Armada (Comandancia Naval) autoriza la extracción correspondiente. Salvándose con este procedimiento todos los requisitos legales y garantizando la protección del patrimonio.

Finalmente, no quisiera terminar estas líneas sin recordar las palabras de Mary Beard, recientemente galardonada con el premio princesa de Asturias de ciencias sociales:

"No ser capaz de pensar de forma histórica hace que seamos ciudadanos empobrecidos"

Los españoles tenemos la suerte de poseer el mayor Patrimonio Arqueológico Subacuático, testimonio del mayor imperio global y marítimo de la historia de la humanidad, pero sobre todo el de mayor justicia social, el más integrador e igualitario. A cambio tenemos la responsabilidad de proteger ese testimonio y de conservarlo para las generaciones futuras.

BIBLIOGRAFÍA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Roca Barea, María Elvira (2017). *Imperiofobia y Leyenda negra*. Madrid, España: Siruela.

Rodney Stark (2011). *The Triumph of the Christianity*. New York, EE.UU: HarperCollins.

ARTÍCULOS

Richard L. Cagan (1998). *El paradigma de Prescott: La historiografía norteamericana y la decadencia de España*. Baltimore, USA: John Hopkins University.

REFERENCIAS LEGISLATIVAS

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

Ley 4/1999, de 15 de marzo, del Patrimonio Histórico de Canarias.

Convención de París sobre Patrimonio Arqueológico Subacuático, aprobada en el año 2001 en el marco de la UNESCO, ratificada por España en 2005.

Plan Nacional de Protección del Patrimonio Arqueológico Subacuático, (PNPPAS), de 2007.

Acuerdo Ministerio de Cultura con el Ministerio de Defensa, de 9 julio 2009.

Estrategia de Seguridad Marítima Nacional, de 2013.

Ley 14/2014, de 24 de julio, de Navegación Marítima.