

# DERECHO Y PATRIMONIO PALEONTOLÓGICO (I): PATRIMONIO HISTÓRICO VS PATRIMONIO PALEONTOLÓGICO

*[Law and Palaeontological Heritage (I): Historical Heritage vs Palaeontological Heritage]*

Rosario LEÑERO BOHÓRQUEZ (\*)

Francisco RUIZ MUÑOZ (\*\*)

María Luz GONZÁLEZ-REGALADO MONTERO (\*\*)

Manuel ABAD (\*\*)

(\*): Departamento de Derecho Público. Facultad de Derecho. Universidad de Huelva. Campus de El Carmen. Avda. de las Fuerzas Armadas, s/n. 41071 Huelva. Correo-e: rolebo@uhu.es

(\*\*): Departamento de Geodinámica y Paleontología. Facultad de Ciencias Experimentales. Universidad de Huelva. Campus de El Carmen. Avda. de las Fuerzas Armadas, s/n. 41071 Huelva. Correos-e: ruizmu@uhu.es, montero@uhu.es, Manuel.abad@dgyu.uhu.es

(FECHA DE RECEPCIÓN: 2006-07-05) (FECHA DE ADMISIÓN: 2006-07-12)  
BIBLID [0211-8327 (2006) 42; 113-127]

**RESUMEN:** Se analiza la protección dispensada al Patrimonio Paleontológico por la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español, así como en la legislación autonómica sobrevenida. A partir de esta panorámica, se formulan concretas propuestas que puedan ser acogidas en futuros desarrollos normativos en el campo del Patrimonio Paleontológico

**Palabras clave:** Derecho estatal y autonómico, Patrimonio Paleontológico.

**ABSTRACT:** This paper analyzes the legal protection of the Palaeontological Heritage in the Spanish Historical Heritage Law (Act 16/1985) and the subsequent

regional laws. From this framework, proposals to improve future laws concerning this subject are suggested.

**Key words: Spanish law, Palaeontological Heritage.**

## INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, numerosas publicaciones se han centrado en el estudio del Patrimonio Geológico español, con especial atención a la definición de los georrecurso existentes, sus posibilidades de conservación, la necesidad de su divulgación social y en los diferentes entornos educativos e incluso su uso como recurso turístico (REQUENA *et al.*, 1999; GARRIDO & ROMERO, 2004; BALANYÁ *et al.*, 2005). Dentro de él, el Patrimonio Paleontológico ha recibido una especial atención en las distintas Comunidades Autónomas (ARCO & MILÁN, 1990; SÁNCHEZ, 2005). Todas estas actuaciones se han visto reflejadas en la creación, entre otras comisiones, de la Comisión de Patrimonio Geológico de la Sociedad Geológica de España y la Comisión de Patrimonio de la Sociedad Española de Paleontología. Este creciente interés contrasta con un panorama legal escasamente clarificado.

En el ordenamiento estatal el Patrimonio Paleontológico es contemplado esencialmente por la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, y marginalmente por la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, a efectos de contemplar la posible declaración de los yacimientos paleontológicos como Monumentos Naturales en función de su valor científico (art. 16.2) o la prohibición de recolección de los fósiles, como material geológico, dentro de las Reservas Naturales (art. 14.2). El presente trabajo se ubica en la primera perspectiva y ofrece una aproximación al régimen protector que depara la normativa del Patrimonio Histórico, exponiendo en primer lugar las previsiones de la legislación estatal y continuando con las particularidades más significativas del Derecho autonómico. El trabajo concluye con la formulación de propuestas orientadas a dotar a la regulación del Patrimonio Paleontológico de mayor coherencia y eficacia. La denominación completa de cada norma se registra en la tabla 1 adjunta, empleándose en el texto su acrónimo. Cuando fuere necesario referirse a varias de ellas, las citas se ordenarán por orden cronológico.

## LA LEY DE PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL (LPHE): ¿SUSTANTIVIDAD O DEPENDENCIA DEL PATRIMONIO PALEONTOLÓGICO?

Según la LPHE, integran el Patrimonio Histórico español los bienes muebles e inmuebles de interés paleontológico (art. 1.2), citado junto a intereses de otra naturaleza también tutelados por la ley, significativamente –por lo que se verá a continuación– junto al interés arqueológico. Resulta

Acrónimo	Denominación de la ley	Consideración expresa del interés paleontológico en términos más amplios que la LPHE	Previsión específica de zonas paleontológicas
LPHCLM	Ley 4/1990, de 30 de mayo, del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha (DO Castilla- La Mancha, 13 de junio de 1990, núm. 41)	No	No
LPCPV	Ley 7/1990, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Vasco (DO País Vasco, 6 de agosto de 1990, núm. 157)	No	No
LPHA	Ley 1/1991, de 3 de julio, del Patrimonio Histórico de Andalucía (BO Junta de Andalucía, 13 de julio de 1991, núm. 59)	No	No
LPCCat	Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del Patrimonio Cultural Catalán (DO Generalitat de Catalunya, 11 de octubre de 1993, núm. 1087)	No	Sí
LPCG	Ley 8/1995, de 30 de octubre, del Patrimonio Cultural de Galicia (DO Galicia, 8 de noviembre de 1995, núm. 214)	No	Sí
LPCCV	Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano (DO Generalitat Valenciana, 18 junio 1998, núm. 3267)	Sí	Sí
LPHCM	Ley 10/1998, de 9 de julio, del Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid (BO Comunidad de Madrid, 16 de julio de 1998, núm. 167)	No	Sí
LPCCant	Ley 11/1998, de 13 de octubre, del Patrimonio Cultural de Cantabria (BO Cantabria, 2 diciembre de 1998, núm. 240)	No	No
LPHIB	Ley 12/1998, de 21 de diciembre, del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares (BO Illes Balears, 29 diciembre de 1998, núm. 165)	Sí	Sí
LPHCan	Ley 4/1999, de 15 de marzo, del Patrimonio Histórico de Canarias (BO Canarias, 24 de marzo de 1999, núm. 36)	Sí	Sí
LPCAr	Ley 3/1999, de 10 de marzo, del Patrimonio Cultural Aragonés (BO Aragón, 29 de marzo de 1999, núm. 36)	Sí	Sí
LPHCEX	Ley 2/1999, de 29 de marzo, del Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura (DO Extremadura, 22 de mayo de 1999, núm. 59)	No	Sí
LPCAs	Ley 1/2001, de 6 de marzo, del Patrimonio Cultural de Asturias (BO Principado de Asturias, 30 marzo 2001, núm. 75)	Sí	No
LPCCyL	Ley 12/2002, de 11 de julio, del Patrimonio Cultural de Castilla y León (BO Castilla y León, 19 de julio de 2002, núm. 139)	No	No
LPCHALR	Ley 7/2004, de 10 de octubre, del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja (BO La Rioja, 23 de octubre 2004, núm. 136)	Sí	Sí
LFPCNa	Ley Foral 14/2005, de 22 de noviembre, del Patrimonio Cultural de Navarra (BO Navarra, 25 noviembre 2005, núm. 141)	No	No

Tabla 1. Legislación autonómica sobre Patrimonio Histórico y Cultural. Las leyes aparecen citadas por orden cronológico.

paradójica esta apelación al interés paleontológico en el contexto de una ley centrada en la protección de bienes creados u ordenados por el hombre a lo largo de su devenir como especie: la LPHE se ordena a la tutela de los bienes culturales, entendida la cultura como una manifestación necesariamente antrópica (QUEROL & MARTÍNEZ DÍAZ, 1996), si bien algunos autores han justificado la presencia del interés “paleontológico” en un entendimiento amplio del término “histórico”, refiriéndolo a la propia evolución de la Tierra y las especies que la habitan, con apoyo complementario en la mención al interés científico que realiza el propio artículo 1.2 (CASTILLO *et al.*, 1999).

Un rastreo más detallado en el articulado de la LPHE puede despejar algo esta paradoja. El interés paleontológico vuelve a hacer acto de presencia cuando la LPHE, en el Título V, se ocupa de definir el Patrimonio Arqueológico y señala que, junto a los bienes históricos susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, forman parte del mismo “los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia del hombre y sus orígenes y antecedentes” (art. 40.1 LPHE). Parece, por tanto, que la Ley no estaría amparando todos los bienes de interés paleontológico, sino una parte mínima de éstos, que pasarían a integrar el Patrimonio Arqueológico, entendido éste en sentido amplio.

Esta conclusión choca, sin embargo, con la redacción de la ley en otros pasajes, en los que el interés paleontológico no parece estar necesariamente ligado a una creación humana. Así, al margen del citado artículo 1.2, resulta muy significativo que pueda declararse como sitio histórico el “lugar o paraje natural vinculado a [...] creaciones culturales o de la naturaleza y a obras del hombre, que posean valor histórico, etnológico, paleontológico o antropológico” (art. 15.4 LPHE). Así, al amparo de este precepto se han declarado bien de interés cultural los yacimientos paleontológicos de icnitas en La Rioja (Decreto 34/2000, de 23 de junio, del Gobierno de La Rioja).

Estos apuntes contradictorios obligan a plantearse cuál es realmente el ámbito objetivo contemplado por el legislador estatal en preceptos tales como los que sujetan a autorización administrativa las remociones en superficie, subsuelo o medios subacuáticos (excavaciones) y las exploraciones superficiales o subacuáticas, sin remoción (prospecciones) que se realicen con el fin de descubrir e investigar toda clase de restos históricos o paleontológicos, así como los componentes geológicos con ellos relacionados (art. 41.1 y 2 LPHE). Dichos preceptos definen excavaciones y prospecciones “arqueológicas”, pero contienen nuevas referencias a los restos paleontológicos, cuando dada la precedente definición del Patrimonio Arqueológico (art. 40.1 LPHE), serían redundantes e innecesarias. ¿A qué interés paleontológico se está refiriendo entonces: al que integra el Patrimonio Arqueológico por su conexión con la historia del hombre, sus orígenes y antecedentes o a un interés paleontológico con sustantividad propia, al margen de la Arqueología? Por coherencia con su ubicación sistemática, habría que pensar que sólo al primero, por lo que quedarían fuera del ámbito de intervención administrativa diseñado por la LPHE las

actividades de investigación del Patrimonio Paleontológico sin conexión con restos arqueológicos.

En la práctica, sin embargo, no sucede así y con fundamento en estas disposiciones se sujetan a autorización administrativa la realización de excavaciones y prospecciones estrictamente paleontológicas. Del mismo modo, pese a que la declaración de zona arqueológica se liga a la existencia en un lugar o paraje natural de bienes muebles e inmuebles “susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica” (art. 15.5 LPHE), también se ha empleado esta figura para la protección de yacimientos paleontológicos *stricto sensu*. No queda ahí la aplicación del régimen del Patrimonio Histórico a los bienes paleontológicos, siendo, quizás, la medida más incisiva que se extienda al hallazgo de estos bienes la declaración de dominio público que efectúa el artículo 44.1 LPHE para el descubrimiento de todo objeto y resto material que posea los valores propios del Patrimonio Histórico Español. Ciertamente es que entre estos valores el artículo 1.2 LPHE cita el interés paleontológico, pero es igualmente cierto que el artículo 44.1 LPHE se ubica en el Título V, dedicado al Patrimonio Arqueológico, por lo que sería coherente pensar que sólo los bienes paleontológicos que aporten información sobre la historia del hombre, sus orígenes y antecedentes quedan afectados por la declaración de dominio público, en tanto que los demás serían susceptibles de apropiación privada.

El recurso al Derecho Internacional suscrito por nuestro país en materia de Patrimonio Cultural y, específicamente, Arqueológico, tampoco aporta una clave inequívoca para interpretar el exacto alcance de la referencia al interés paleontológico en la LPHE. De una parte encontramos la Convención de 23 de noviembre de 1972 para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural (aceptado por España mediante instrumento de 18 de marzo de 2001, BOE núm. 156, de 1 de julio de 1982), en cuyos artículos introductorios queda meridianamente claro que los bienes que integran el Patrimonio Cultural tienen origen exclusivamente humano (art. 1) en contraposición con los bienes del Patrimonio Natural (art. 2). En el mismo sentido, el Convenio europeo de 6 de mayo de 1969 sobre la protección del patrimonio arqueológico (instrumento de adhesión de 18 de febrero de 1975, BOE núm. 160, de 5 de julio de 1975) ciñe el objeto de su interés a “los vestigios y los objetos o cualesquiera otras trazas de manifestaciones humanas [...]” (art. 1). De otra parte, la Convención de 17 de noviembre sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales (ratificado por España el 13 de diciembre de 1995, BOE núm. 31, de 5 de febrero de 1986), adopta una definición que incluye dentro de los mismos “[l]as colecciones y ejemplares raros de zoología, botánica, mineralogía, anatomía y los objetos de interés paleontológico” (art. 1.a). No obstante, estas referencias inclinarían más bien la balanza hacia una consideración del interés paleontológico por la LPHE limitada a su papel de contexto de restos arqueológicos, toda vez que sólo a efectos del control del

comercio ilícito se extiende a los bienes paleontológicos y a otros de origen no humano la categoría de bienes culturales.

La práctica, como hemos señalado, ha seguido otros derroteros y la ambigüedad de la LPHE ha propiciado que la entera actividad paleontológica haya quedado *de facto* sometida a la disciplina del Patrimonio Histórico. A falta de una regulación específica de aquélla en la sede normativa que le correspondería –la del Patrimonio Natural–, esta solución puede encontrarse justificada en las similitudes que emparentan el Patrimonio Arqueológico y su investigación con el Patrimonio Paleontológico: la fragilidad e irrepetibilidad de los bienes que los integran, el valor del contexto como un elemento más que proporciona información sobre bienes arqueológicos y paleontológicos así como la compartición de ciertas técnicas en sus respectivas metodologías de investigación. Pero esta práctica ha conducido a una preeminencia –a efectos administrativos-burocráticos– injustificada de la disciplina arqueológica sobre la Paleontología, determinando, en la práctica, una dependencia del profesional paleontólogo respecto del arqueólogo.

Veamos, a continuación, en qué medida las leyes autonómicas que han ido desplazando a la LPHE en los distintos territorios han seguido los ambiguos términos en los que se pronuncia la norma estatal.

### **LA CONSIDERACIÓN DEL PATRIMONIO PALEONTOLÓGICO POR EL DERECHO AUTONÓMICO DEL PATRIMONIO CULTURAL O HISTÓRICO: CONTINUIDAD GENERAL Y DESMARQUE PUNTUAL**

La sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 31 de enero, por la que se resolvían los recursos de inconstitucionalidad autonómicos planteados contra la LPHE, dejó meridianamente claro que, salvando la intervención estatal en la lucha contra la expoliación y la exportación de bienes culturales y la tutela cultural de los bienes adscritos a servicios públicos estatales o pertenecientes al Patrimonio Nacional, el sector del Patrimonio Histórico o Cultural era competencia de las Comunidades Autónomas. A raíz de este pronunciamiento, éstas no se conformaron con la mera ejecución de las determinaciones contenidas en la LPHE y de manera paulatina se han lanzado a dictar sus propias leyes en la materia bajo diversas “advocaciones” (de “Patrimonio Histórico” las continuistas con la terminología estatal, de “Patrimonio Cultural” la mayoría de ellas, o, en sus formulaciones más extensas, de “Patrimonio Histórico, Cultural y Artístico”). Con carácter general, las leyes autonómicas (tabla 1), sin que desde una perspectiva competencial exista una clara razón para ello, han bebido en las fuentes de la LPHE, mejorando y ampliando sus determinaciones, fruto de la propia experiencia que la Administración autonómica ha atesorado en la aplicación de la ley estatal. Precisamente, algunas de esas matizaciones se producen en el ámbito del Patrimonio Arqueológico y, conectado o no a él, en el Patrimonio Paleontológico.

En primer término, de manera similar a la LPHE, las leyes autonómicas, en la definición de su ámbito de protección en los artículos introductorios, contienen la referencia al interés paleontológico como caracterizador de

bienes culturales, de nuevo citado junto a los intereses histórico, arqueológico y científico, entre otros (art. 1.2 LPHCLM, art. 2 LPHA, art. 1.2 LPCCat, art. 1.3 LPCG, art. 1.2 LPCCV, arts. 3.2 y 6.8 LPCCant, art. 1.2 LPHIB, art. 2 LPHCan, art. 2 LPCAr, art. 1.2 LPHCEX, art. 1.2 LPCCyL). Algunas normas autonómicas amplían esta nómina de intereses al interés “paisajístico [...] geológico [...] así como natural” (art. 1.3 LPHCM; alusión al interés “natural” también en el art. 2 LPHCALR). La referencia más explícita –y extensa– la encontramos en Asturias, que dedica un apartado específico, junto a la ya conocida mención a los elementos geológicos y paleontológicos ligados al hombre y sus orígenes, “a los bienes de interés geológico, paleontológico, botánico o biológico que hayan sido separados de su medio natural o deban ser conservados fuera de él y no estén protegidos con arreglo a su normativa específica” (art. 1.3 LPCAs), con lo que queda claro ya desde el primer artículo que el ámbito de tutela no se ciñe a lo geológico-paleontológico/arqueológico, tal y como se contempla en el art. 40.1 LPHE. Sólo la ley navarra, la más reciente, se aparta de esta tradición y no contiene mención alguna al interés “paleontológico”, en la definición del Patrimonio Cultural (art. 2.1 LFPCNa), aunque como veremos, aparece al definir el Patrimonio Arqueológico.

Se hace necesario acudir a los títulos o capítulos consagrados al Patrimonio Arqueológico para conocer en qué medida las leyes autonómicas están contemplando un interés sustantivo, autónomo o, de modo análogo a como ocurre en la LPHE, es una concepción vicarial del interés arqueológico. Muchas de ellas reproducen la fórmula del artículo 40.1 LPHE, de manera literal o con ligeras variantes, y los bienes geológicos y paleontológicos contemplados son exclusivamente aquellos que proporcionan información sobre la historia del hombre, sus orígenes o antecedentes, quedando integrados en el Patrimonio Arqueológico (art. 46 LPCCat, art. 55 LPCG, art. 39 LPHCM, art. 49 LPHIB, art. 49.1 LPHCEX, art. 50 LPCCyL, art. 55.2 LFPCNa), o en la denominación ampliada de “Patrimonio Arqueológico y Paleontológico” (art. 75 LPCCant, con redacción “enriquecida” de la versión estatal). La ley asturiana añade al Patrimonio Arqueológico, en consonancia con el artículo 1.3, “los objetos y muestras de interés paleontológico que hayan sido separados de su entorno natural o deban ser conservados fuera de él” (art. 61.2 LPCAs), elementos, por tanto, que si carecen de conexión con la especie humana difícilmente pueden calificarse como arqueológicos. Análoga previsión encontramos en la definición del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico de La Rioja (art. 55 LPCHALR).

En algunas leyes se aprecia, sin embargo, un claro esfuerzo por diferenciar un Patrimonio Paleontológico. Abre esta tendencia la ley valenciana que, dejando en el Patrimonio Arqueológico los elementos geológicos relacionados con el ser humano, diferencia un Patrimonio Paleontológico constituido por “bienes muebles y yacimientos que contengan fósiles de interés relevante” (arts. 58.1 y 2 LPCCV), fósiles que “serán incluidos en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano, individualmente o como colección” (art. 58.5 LPCCV). La ley canaria distingue un Patrimonio Arqueológico en términos similares a la LPHE (art. 60 LPHCan) y un

Patrimonio Paleontológico integrado por “bienes muebles e inmuebles que contienen elementos representativos de la evolución de los seres vivos, así como con los componentes geológicos y paleoambientales de la cultura” (art. 72.1 LPHCan), por lo que ambos patrimonios son, en cierta medida, coincidentes. Dentro de este grupo de leyes, la que de manera más rotunda pretende configurar un Patrimonio Paleontológico autónomo es la ley aragonesa, pues utiliza en su definición una fórmula deliberadamente opuesta a la empleada por la LPHE para delimitar el Patrimonio Arqueológico: integrarían aquél “los bienes muebles e inmuebles susceptibles de ser estudiados con metodología paleontológica [...] que sean previos en el tiempo a la historia del hombre y de sus orígenes” (art. 65.1 LPCAr).

Parece, por tanto, que algunas leyes autonómicas amplían explícitamente el campo de tutela respecto a lo que, a todas luces, marca la LPHE. Esto no plantea el menor problema desde un punto de vista constitucional puesto que, de acuerdo con el reparto de competencias y considerando que el Patrimonio Paleontológico tiene esencialmente carácter natural –aunque circunstancialmente se regule en leyes sobre Patrimonio Histórico o Cultural– las Comunidades Autónomas pueden establecer normas adicionales de protección respecto a la legislación básica de medio ambiente dictada por el Estado (art. 149.1.23 Constitución Española). Incluso si consideráramos al Patrimonio Paleontológico parte integrante del Patrimonio Cultural, tampoco el reparto competencial impediría que las Comunidades Autónomas elevaran por sí mismas el umbral de protección respecto a lo que plantea la LPHE, toda vez que la competencia estatal queda salvaguardada mientras el Estado pueda intervenir en la defensa de la expoliación y la exportación ilegal de los bienes que, de acuerdo a su legislación, tienen la consideración de culturales (art. 149.1.28 Constitución Española).

En definitiva, la LPHE no constituye un corsé que obligue a las Comunidades Autónomas a ceñirse a los términos –estrechos– en que ésta contempla el interés paleontológico. No obstante, como hemos visto, la mayoría de las leyes autonómicas sigue su estela, de ahí que gran parte de las dudas que planteábamos con ocasión de la LPHE sigan en pie.

En primer término, se mantienen los problemas interpretativos sobre el sometimiento de las actividades de investigación del entero Patrimonio Paleontológico a la disciplina del Patrimonio Histórico. Las leyes autonómicas regulan excavaciones y prospecciones, añadiendo nuevas actividades al listado que requiere autorización de la administración cultural, que varía de una a otra (sondeo, control preventivo de remociones de tierra en lugares en los que se presume la existencia de restos, estudio de materiales...); todas prevén la paralización de obras o trabajos de remoción con ocasión de los cuales aparezcan objetos y restos para la evaluación de lo hallado a efectos de decidir si los trabajos continúan, si han de modificarse o se suspenden definitivamente; todas reconocen potestad a la Administración cultural para la ejecución de actividades de investigación en propiedades privadas, etc. El problema que se plantea es, de nuevo, hasta qué punto estas determinaciones son aplicables al Patrimonio Paleontológico y, en caso



afirmativo, si son aplicables a todo el Patrimonio Paleontológico o sólo al que se encuentre vinculado o integrado en el Patrimonio Arqueológico.

Resultaría muy prolijo entrar aquí pormenorizadamente en la variedad de redacciones que se observan en las leyes autonómicas, señalando cuándo, cómo y en qué puntos las diferentes leyes traen a colación explícitamente el interés o valor paleontológico. Pero es que, a todas luces, sería además estéril, ya que la sensación que produce la lectura atenta de la normativa autonómica es que el legislador realiza un uso aleatorio del término “paleontológico”: en ocasiones los títulos de los preceptos hablan de actividades “arqueológicas y paleontológicas” y el texto se refiere de manera exclusiva o mayoritaria a restos arqueológicos; en otras los títulos hablan de actividades “arqueológicas” y luego señalan como objeto de las mismas también los restos paleontológicos. Parece evidente que el eje de la regulación es el Patrimonio Arqueológico y, ocasionalmente, el legislador recuerda que en algún momento hizo referencia al interés “paleontológico” y lo trae de nuevo a colación. En este amplio grupo entrarían la LPHCLM, la LPCPV, la LPCCat, LPCG, LPHCM, LPCCant, la LPHCEX, la LPCHALR e incluso la LPCAr, en la que el esfuerzo diferenciador del Patrimonio Paleontológico carece de reflejo en la regulación de las actividades.

Si a este panorama sumamos que todas estas leyes, salvo la aragonesa, contemplan expresamente sólo una parcela mínima del Patrimonio Paleontológico –el que está ligado a la historia del hombre, sus orígenes y antecedentes– resulta que las potestades administrativas de intervención y control de las actividades paleontológicas *in extenso* tienen un más que dudoso respaldo legislativo, necesario en toda actuación administrativa que implique limitación o restricción de esferas de libertad o derechos de los particulares (en este caso, podría invocarse la libertad de investigación que supone el derecho a la producción científica, reconocido en el artículo 20.1.b) de la Constitución). Y ese respaldo legislativo puede considerarse inexistente en aquellas leyes que no contienen una sola referencia a los restos paleontológicos en la disciplina de las actividades arqueológicas: así, la LPHA, la LPHCan –lo que resulta extraño, puesto que se encuentra en el “selecto” grupo de las leyes que diferencian los patrimonios arqueológico y paleontológico–, la LPCCyL y la LFPCNa. Especialmente llamativo resulta el caso andaluz: el interés “paleontológico” tan sólo se cita al definir el Patrimonio Histórico de la Comunidad Autónoma, ni siquiera se menciona en sede de Patrimonio Arqueológico, se habla en su articulado de excavaciones, prospecciones y otras actividades referidas exclusivamente a restos arqueológicos (art. 52.1 LPHA), de solicitudes que han de ser necesariamente suscritas por un “arqueólogo titulado” que ha de encargarse personalmente de la dirección de los trabajos (arts. 53.2 y 57 LPHA) y de supervisión de estas actividades por “arqueólogos inspectores” (art. 56 LPHA). Pues bien, todas y cada una de estas determinaciones se aplican en su estricta literalidad por la Administración autonómica a las labores de investigación del Patrimonio Paleontológico, aun cuando los restos carezcan de toda conexión con el Patrimonio Arqueológico.

Si todavía puede hacerse un esfuerzo de aplicación extensiva de la disciplina arqueológica al Patrimonio Paleontológico en lo tocante a la exigencia de autorización administrativa, la analogía y la aplicación extensiva no alcanza de ninguna de las maneras a la sanción de las actividades paleontológicas conducidas sin licencia: si la ley no proporciona el más mínimo atisbo de que la autorización es exigible también para la investigación de restos paleontológicos “no arqueológicos” la pretensión de sancionar estas actividades vulneraría el principio de legalidad sancionadora reconocido con carácter de derecho fundamental en el artículo 25 de la Constitución Española.

Entiéndase que con estas reflexiones no se está abogando por un ejercicio liberalizado o anárquico de las investigaciones paleontológicas, desligado de todo control administrativo: tanto la fragilidad del Patrimonio Paleontológico como la necesidad de extraer la máxima potencialidad en términos de información científica de estos bienes reclaman ese control, pero es necesario para ello un soporte legislativo adecuado que contemple específicamente este campo científico. Reflejo de esta idea podemos encontrarlo en algunas leyes autonómicas. Así, la ley balear contiene una definición específica de excavación y prospección paleontológica (art. 50.3 y 4 LPHIB); la ley asturiana extiende provisionalmente la disciplina arqueológica a los bienes paleontológicos “sin perjuicio de la regulación mediante normativa específica” de las actividades relativas a los mismos, para lo que queda habilitado el Gobierno de la Comunidad Autónoma (art. 63 y Disposición Adicional Séptima LPCAs); la LPCCV en todo momento se cuida de mencionar lo paleontológico (en el sentido amplio con que esta ley lo contempla) junto a lo arqueológico.

Similares problemas de ambigüedad y de dudoso respaldo legal se presentan en relación al régimen de atribución de los hallazgos paleontológicos, complicados aquí con problemas competenciales, puesto que lo que en este punto marque la LPHE sí constituye un corsé de la legislación autonómica: de acuerdo con la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en la STC 227/1988, de 29 de noviembre, sólo el Estado es competente para excluir del régimen de apropiación privada e incluir en el dominio público géneros de bienes definidos por sus características naturales. Ya vimos que plantea serias dudas que, de acuerdo a la LPHE, puedan calificarse como de dominio público los hallazgos paleontológicos no incluíbles en el Patrimonio Arqueológico (art. 44.1 LPHE). La mayoría de las leyes autonómicas en este punto hablan tanto de hallazgos arqueológicos como paleontológicos. El problema se hace explícito en aquellas leyes autonómicas que contemplan un Patrimonio Paleontológico diverso del Arqueológico. Así, la LPCCV, que incluye en el dominio público “los restos y vestigios fósiles de vertebrados, cuando sean producto de hallazgos casuales y no conste su legítima pertenencia” (art. 65 LPCCV); o la LPCAr (por conexión de los arts. 65.2 y 69.1). La ley asturiana, por su parte, contempla la posibilidad de que por vía reglamentaria se prevean disposiciones especiales para el hallazgo de restos paleontológicos, si bien parece que ingresan igualmente en el dominio público (arts. 67.3 y 61.6 LPCAs). En este punto sí

COMUNIDAD AUTÓNOMA	FIGURA DE PROTECCIÓN	DENOMINACIÓN	INTERÉS PALEONTOLÓGICO
Andalucía	Monumento Natural	Huellas de Dinosaurios de Santisteban del Puerto (Jaén)	24 icnitas de dinosaurios del Triásico Superior
Aragón	Bien de Interés Cultural	Murero	Excepcionales yacimientos cámbricos de trilobites, braquiópodos, bradorifidos, etc.
	Parque Cultural	Parque Cultural del Río Martín (Teruel)	Icnitas de dinosaurios en Ariño
		Parque Cultural del Maestrazgo (Teruel)	70 yacimientos paleontológicos
Canarias	Zona Paleontológica	Yacimiento paleontológico de Órzola	Restos y huevos de aves y tortugas del Mioceno y Plioceno
		Yacimiento paleontológico de Guatisea (Lanzarote)	Fósiles de gasterópodos, restos óseos y de aves del Pleistoceno Superior
		Yacimiento paleontológico de Tiagua (Lanzarote)	Restos de aves del Pleistoceno Superior
		Yacimiento paleontológico de las Salinas de Janubio (Lanzarote)	Depósito fosilífero marino mio-plioceno, sobre todo gasterópodos.
Castilla y León	Sitio Paleontológico	Sitio Paleontológico de Cerro Pelado (Soria)	Registro plioceno de équidos, gacelas, roedores, etc.
Madrid	Zona Paleontológica	El Soto	Excelente registro aragoniense de tortugas gigantes, proboscídeos, équidos, etc.
		Cerro de los Batallones	Excepcional registro de vertebrados continentales del Mioceno Medio

*Tabla 2. Ejemplos de yacimientos paleontológicos situados en diferentes Comunidades Autónomas con diferentes categorías de protección.*

que sería precisa una clarificación del ámbito objetivo del dominio público de los hallazgos contemplado en el artículo 44.1 LPHE por parte del legislador estatal. Bien es cierto que, en la práctica, al constituir una de las determinaciones de la autorización la entrega de los materiales obtenidos, se alcanza igualmente el resultado de situar bajo la titularidad de la Administración los bienes paleontológicos (al menos, cuando se trata de bienes muebles). Pero legalmente, digan lo que digan las leyes autonómicas, nada impide la apropiación por los particulares, a través de las vías previstas en el Código Civil, de los restos paleontológicos hallados casualmente.

Para cerrar este repaso, nos referiremos a los mecanismos a través de los cuales se protegen los yacimientos paleontológicos. Dentro del nivel máximo de protección otorgable a los bienes inmuebles son varias las figuras que pueden ser de aplicación (ver ejemplos en tabla 2). En primer término, todas las leyes autonómicas han acogido, con una u otra denominación, el “sitio histórico” de la LPHE y todas, con la salvedad de la LPCCV, permiten su aplicación a “creaciones” estrictamente naturales. Pero la figura que con carácter general mejor se ajusta a las necesidades de protección de los yacimientos es la zona arqueológica o su “homóloga” paleontológica, prevista específicamente en algunas leyes autonómicas, aunque en la práctica la regulación de zona arqueológica y paleontológica sea idéntica. La primera ley que contempló específicamente esta figura fue la ley catalana, como “lugar donde hay vestigios fosilizados que constituyen una unidad coherente y con entidad propia, aunque cada uno individualmente no tenga valores relevantes” (art. 7.2.g) LPCCat), precepto que inspirará a muchas leyes posteriores (art. 8.4.g) LPCG; art. 26.1.a) LPCCV; art. 9.2.h) LPHCM; art. 6.7 LPHIB; art. 18.1. f) LPHCan; art. 12.2.d) LPCAr; art. 6.1.f) LPHCEX; art. 12.4.D) LPHCALR). Resulta curioso que, salvando los casos de la LPCCV y la LPCAr, estas leyes prevean zonas paleontológicas, como figuras nominalmente diferenciadas de las zonas arqueológicas, pese a la ausencia en ellas de una consideración autónoma del interés paleontológico como valor cualificador de un Patrimonio diverso al Arqueológico. Careciendo de regulación específica, se aplican con carácter general a las zonas paleontológicas las determinaciones legales sobre las zonas arqueológicas. Con ligeras variantes, las consecuencias jurídicas de la figura se resumen en los siguientes puntos: la mera incoación del expediente de declaración de una zona arqueológica/paleontológica implica la suspensión del otorgamiento de licencias de actividades con incidencia en el territorio así como los efectos de las ya concedidas; la declaración comporta para el municipio en el que la zona se enclave la obligación de redactar un plan especial de protección cuyas determinaciones prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico en vigor, plan especial que requiere el informe favorable de la Administración cultural autonómica para su aprobación; en tanto se produce la aprobación definitiva del plan, el otorgamiento de nuevas licencias queda supeditado a la autorización de la Administración cultural; y, finalmente, toda solicitud de licencia urbanística de actividades que supongan remoción o movimiento de tierra exigirá la presentación de

un estudio por parte del propietario o promotor sobre el grado de afectación por la actividad a los restos existentes.

Asimismo, con predominio de una perspectiva esencialmente arqueológica en su regulación, varias leyes prevén la declaración de espacios de vigilancia o de protección de un Patrimonio Paleontológico expectante o presunto, en áreas en las que no consta pero puede fundadamente presumirse la existencia de restos (art. 49 LPCCat, art. 58.4 LPCCV; art. 89 LPCCant, art. 58 LPHIB, art. 68 LPCAr). La delimitación de estas áreas comporta de ordinario la adopción de una serie de cautelas arqueológicas o paleontológicas, tales como el control administrativo de los movimientos de tierra o la obligación para el propietario o promotor de realizar estudios preventivos que acompañen las solicitudes de licencia.

Cuando los yacimientos carezcan de entidad suficiente para ser declarados zonas paleontológicas, algunas leyes disponen su inclusión en los catálogos urbanísticos anexos a los planes municipales para que, al menos, gocen de la protección que dispensa la legislación urbanística a los bienes incluidos en los mismos (art. 46.3 LPCCV; art. 59.1 LPHCan).

Aun en ausencia de previsiones expresas como las anteriores, es evidente que resulta clave para la protección de yacimientos paleontológicos la adecuada coordinación entre la Administración autonómica, competente en materia de cultura y con competencias generales de supervisión del planeamiento urbanístico, y las administraciones locales. A tal fin, cobra capital importancia la elaboración de instrumentos de documentación de yacimientos y la transferencia de estos datos a los municipios para que sean tenidos en cuenta en la planificación urbanística. En este sentido, han previsto a nivel legislativo la elaboración de cartas arqueológicas/paleontológicas o paleontológicas o de inventarios de yacimientos la LPCCant (art. 76.2.a), la LPHCan (art. 15.f) y la LPCHALR (art. 62.1). Todas ellas coinciden en restringir el acceso del público a estos documentos para evitar el expolio y la destrucción de los yacimientos.

## **EL PRESENTE Y EL FUTURO MÁS PRÓXIMO: ALGUNAS PROPUESTAS**

La consideración de todos estos aspectos permite realizar una serie de propuestas que podrían ayudar a situar al Patrimonio Paleontológico, en nuestra opinión, en un ámbito jurídico más preciso.

En primer término, resulta necesario clarificar la situación jurídica del Patrimonio Paleontológico que no está vinculado a la historia del hombre, sus orígenes o antecedentes, esto es, del que no se inserta en el Patrimonio Arqueológico (cf. BRAGA, 2005; RAMO & GUILLÉN, 2003). Aun cuando, en esencia, el Patrimonio Paleontológico es un Patrimonio Natural, es comprensible que por razones de economía normativa, de afinidad en el tipo de intervención administrativa a la que se pretende someter su investigación o de imbricación de ambos tipos de restos en un mismo espacio, se aborde su regulación en sede de Patrimonio Histórico o Cultural. Pero esta pragmática

solución no puede ser a costa de desdibujar los perfiles propios del Patrimonio Paleontológico mediante su inclusión genérica en el Patrimonio Arqueológico, ni, en consecuencia, sometiendo las actividades de investigación del mismo a la “tutela” de profesionales de otras disciplinas. La vigente situación normativa, amén de generar ineficacia, plantea serios problemas de seguridad jurídica y de inexistencia de efectiva base legal para muchas de las intervenciones que *de facto* vienen desarrollando sobre el Patrimonio Paleontológico las Administraciones culturales autonómicas. Resulta especialmente necesario en materia de autorización de actividades de investigación estrictamente paleontológicas y, en particular, para la sanción y represión de las acciones que vulneren la disciplina administrativa de dichas actividades. En este sentido, la ley valenciana ofrece un razonable modelo a seguir.

Siguiendo en clave de clarificación normativa, sería igualmente preciso que el Estado determinara de manera explícita el régimen de atribución de los hallazgos paleontológicos no arqueológicos con una expresa referencia a la inclusión de los mismos en el dominio público.

A nivel infralegal, sería necesario que por parte de las Comunidades Autónomas se elaborara un conjunto mínimo de taxones representativos de distintas facies y periodos geológicos en los diferentes territorios (tal y como hace el Decreto 38/1994, de 19 de mayo, del Principado de Asturias). Asimismo, se propone la creación de un Catálogo regional o local de Especímenes Fósiles en función de condición de holotipo, marcador de facies u otras razones similares, de forma análoga al Catálogo de Especímenes Vegetales existente en algunas Comunidades.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARCO, A. J. & MILÁN, F. G. (1990): Actuación sobre yacimientos paleontológicos. *Paleontología y Sociedad. Actas de las VI Jornadas de Paleontología*, Granada: 37-42.
- BALANYÁ, J. C.; EXPÓSITO, I. & DÍAZ AZPIROZ, M. (2005): El Patrimonio Geológico: la perspectiva del investigador y la formación del estudiante universitario. *Actas XXI Jornadas de la Sociedad Española de Paleontología*, Sevilla: 11-13.
- BRAGA, J. C. (2005): La mayor parte del patrimonio paleontológico andaluz debe ser protegida y gestionada como un recurso natural. *Actas XXI Jornadas de la Sociedad Española de Paleontología*, Sevilla: 39.
- CASTILLO, C.; CASTILLO, J.; COELLO, J. J.; MARTÍN, E.; MARTÍN, M. & MÉNDEZ, A. (1999): La tutela del Patrimonio Paleontológico en Canarias. Valoración general. *Coloquios de Paleontología*, **50**: 11.
- GARRIDO, R. & ROMERO, E. (2004): La potencialidad turística del patrimonio geológico-minero del Parque Natural Sierra de Aracena y Picos de Aroche (Huelva, España). *Pasos*, **2**: 215-232.
- QUEROL, M. A. & MARTÍNEZ DÍAZ, B. (1996): *La gestión del Patrimonio Arqueológico en España*. Alianza Editorial, Madrid, p. 92.
- RAMO, A. & GUILLÉN, F. (2003): Medidas para la conservación del patrimonio geológico de la región de Murcia. *Eubacteria, número de primavera*: 16-17.

- REQUENA, A.; RUIZ, F.; FERNÁNDEZ, C.; ALONSO, F. M. & FERNÁNDEZ, J. C. (1999): Some geosites of educational and scientific value in SW Spain. *In: Towards the Balance Management and Conservation of the Geological Heritage in the New Millenium* (edits. BARETTINO, D.; VALLEJO, M. & GALLEGU, E.). Sociedad Geológica de España, pp. 224-227.
- SÁNCHEZ, G. R. (2005): El Patrimonio Paleontológico en la región de Murcia: estrategias de gestión y desarrollo. *Actas XXI Jornadas de la Sociedad Española de Paleontología*, Sevilla: 29.