



**Universidad
Zaragoza**

Trabajo Fin de Máster

**EL EXPOLIO DE PATRIMONIO CULTURAL: DIFICULTADES DE
CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA**

Autora
Carmen Terreros Andréu

Director
José Luis Bermejo Latre

Facultad de Derecho. Universidad de Zaragoza
2013

EL EXPOLIO DE PATRIMONIO CULTURAL: DIFICULTADES DE CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA

INDICE

I. INTRODUCCIÓN: LA CREACIÓN, DESNATURALIZACIÓN Y DESTRUCCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL.

II. LA DEFINICIÓN LEGAL DEL EXPOLIO.

- 1. Análisis lexicográfico del término expolio.**
- 2. El expolio como título de atribución de competencias.**
- 3. El expolio en la LPHE y en las leyes autonómicas.**
- 4. Figuras afines al expolio: distinción conceptual y de régimen jurídico.**
 - 5.1. Ilícitos civiles.**
 - 5.2 Ilícitos penales.**
- 5. El empleo del expolio en la jurisprudencia.**
- 6. Un caso atípico de expolio: la remodelación del barrio del Cabañal de Valencia.**

III. EL TRATAMIENTO DEL EXPOLIO DEL PATRIMONIO CULTURAL EN EL DERECHO INTERNACIONAL: INSTRUMENTOS CONVENCIONALES Y TÉCNICAS POLICIALES.

- 1. Instrumentos jurídico-públicos: UNESCO.**
- 2. Instrumentos jurídico-privados: UNIDROIT.**
- 3. Instrumentos policiales: INTERPOL.**
- 4. Los acuerdos regionales en el entorno europeo.**

IV. CONCLUSIONES: ENSAYO DE CONSTRUCCIÓN DE UN CONCEPTO JURÍDICO DETERMINADO DE EXPOLIO.

I. INTRODUCCIÓN: LA CREACIÓN, DESNATURALIZACIÓN Y DESTRUCCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL.

La creación artística es inherente al ser humano desde sus orígenes. Cabe remontarse al Paleolítico superior (30.000 a 8.000 a.C.) como el momento primigenio de la aparición del arte, que trasciende su carácter pictórico para ofrecer conjuntamente un valor antropológico, paleontológico y espeleológico de primer orden. Nuestra geografía se encuentra salpicada de numerosos yacimientos arqueológicos, cuevas y abrigos con infinidad de exponentes de pinturas rupestres¹. Pues bien, sobre todos ellos se cierne un constante riesgo de destrucción motivado tanto por causas naturales, como artificiales (como la sobreexposición o exceso de aforo en las visitas a las pinturas rupestres, agresiones de focos lumínicos, rayos UVA, monóxido y dióxido de carbono, etc.). Es necesaria la conservación preventiva de este patrimonio tan frágil y que durante siglos se ha mantenido en unas condiciones de microclima, para evitar la pérdida de cualidades o características propias de las obras pictóricas (en otras palabras, su desnaturalización). Para ello se imponen visitas restrictivas y medidas alternativas para su conocimiento y divulgación, como sucede en el Museo de Altamira, creado por Orden Ministerial el 15 de junio de 1979, que posee una réplica de la cueva original donde se permite el estudio y difusión de las pinturas rupestres, cumpliéndose así con la función social propia de los bienes de interés cultural y evitando su degradación o destrucción paulatina. Otros medios empleados para preservar el patrimonio rupestre, arqueológico y fomentar su investigación, son la creación de fundaciones que gestionan los descubrimientos de los yacimientos y ofrecen divulgación a nivel internacional².

La Historia Antigua permite advertir una evolución paralela entre la organización social de los individuos, cada vez más compleja, y la evolución del patrimonio cultural. Cuanto mayor es el grado de desarrollo social, mayor es el enriquecimiento del patrimonio y aumenta el número de obras y la variedad de manifestaciones artísticas. Iberos, celtas, celtíberos, fenicios, tartesios, griegos, romanos... la Península Ibérica está jalonada por yacimientos arqueológicos de cuantos pueblos han transitado por ella. El incremento de existencia de restos arqueológicos es proporcional al riesgo de su pérdida y viene causado, en ocasiones, por una descontextualización o desubicación de las piezas respecto a los yacimientos en que fueron halladas. Del mismo modo, una mala praxis científica en excavaciones *amateur* puede ser determinante para la pérdida de información que ofrece

¹ Tan sólo en la cornisa cantábrica, fechadas en el Paleolítico, se contabilizan más de 60 cuevas con arte rupestre: desde la más occidental, la Cueva de San Román de Cándamo (Asturias), pasando por las Cuevas de Tito Bustillo y El Ramu (Ribadesella, Asturias), o la Cueva de Altamira (Santillana del Mar, Cantabria), fechada ésta entre 18000 y 13500 a. C., “Capilla Sixtina” del arte rupestre y lugar de culto para los arqueólogos. Pero no debemos olvidar las cuevas post paleolíticas conocidas como de arte levantino por estar situadas mayoritariamente en levante, como la Cueva del Parpalló. Durante el Neolítico, (entre el 5.000-3.000 a. C.) sigue produciéndose arte rupestre en abrigos y cuevas como los de Monserrat, o la Cueva de Serrata, en el Cañón de Almadenes (Cieza, Murcia).

² Un buen ejemplo de ello es la Fundación de Atapuerca (Burgos) creada en 1999 o el Museo de la Evolución Humana (Burgos), inaugurado en 2010: ambos instrumentos son un referente internacional en los estudios sobre dicho yacimiento. Atapuerca es uno de los focos arqueológicos de mayor trascendencia a nivel mundial y se encuentra inscrito en la Lista de Patrimonio Mundial desde el año 2000.

este patrimonio. Otro motivo de pérdida de patrimonio arqueológico son los hurtos cometidos en los yacimientos, haciendo uso de material prohibido (detectores de metales), lo que conlleva tanto la pérdida del objeto -por sustracción- como la destrucción del yacimiento o su degradación. Estas prácticas son causantes de expolios concatenados, por lo que cabría argumentar que es precisamente en esta categoría de patrimonio arqueológico donde se verifica el fenómeno más próximo a lo que hoy se asume como expolio: destrucción (del objeto y, frecuentemente, también de su contexto), pérdida del objeto y comercio ilícito o clandestino de los objetos culturales sustraídos. Mención aparte requiere el problema que plantea el expolio de patrimonio subacuático, por la complejidad en los elementos tecnológicos que son requeridos para su estudio y conservación, por la el desconocimiento de la localización de los yacimientos y sobre todo, por la dificultad que entraña vigilar el vasto espacio jurisdiccional susceptible de poseer patrimonio arqueológico subacuático, motivos por los cuales prolifera la “caza de tesoros”³.

Las obras del período medieval, de gran calidad artística y de alto precio en el mercado del arte, ordinariamente de reducido tamaño y fáciles de manipular, como son los bienes muebles (códices, tallas de vírgenes y santos, crucifijos románicos y góticos, retablos, elementos litúrgicos como relicarios...) han sido sustraídas y enajenadas en numerosas ocasiones para complacer a grandes coleccionistas⁴.

³ Es notable el famoso “caso Odyssey”, que toma el nombre de la empresa que extrajo el tesoro de la fragata española Nuestra Señora de las Mercedes, hundida el 5 de octubre de 1804 en las costas del Algarve. La fragata española iba cargada con un tesoro de monedas de oro y plata con un montante de 17 toneladas, botín que convertía el hallazgo en la mayor colección numismática rescatada de un naufragio. El fallo de la justicia estadounidense del Tribunal de Tampa resulta especialmente relevante por cuanto crea jurisprudencia en contra de todos aquellos que en un futuro estimen oportuno expoliar el patrimonio subacuático de buques de guerra sin ningún tipo de garantía. Recordemos que existe una reglamentación normativa internacional a tal efecto, el Convenio sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático redactado por la UNESCO, en París el 2 de noviembre de 2001. Véase <http://noticias.juridicas.com/articulos/00-Generalidades/201202-897826741665.html> y http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13520&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁴ René Alphonse Ghislain van den Berghe (más conocido como “Erik el Belga”) ostenta el título de ser el mayor ladrón de obras de arte del S.XX. Se considera el artífice de un número indefinido de robos y hurtos de gran envergadura (él mismo confiesa 600). Este personaje fue durante décadas el azote del patrimonio histórico español siendo Castilla León, Cataluña y Aragón sus principales focos de actuación. Uno de los delitos que cometió en 1979, el de la Catedral oscense de Roda de Isábena, lo hizo tristemente famoso por la calidad y el número de piezas que expolió, sobrepasando el medio centenar. Respecto al expolio de patrimonio para nutrir colecciones particulares, véase Gaya Nuño, Juan Antonio (1958): “*La pintura española fuera de España. Historia y catálogo*”. Madrid, Espasa-Calpe; y Martínez Ruíz, M^a José, Merino Cáceres, J. Miguel (2012): *La destrucción del patrimonio artístico español. W. R. Hearst: El gran acaparador*, 1^a ed., Madrid Arte Grandes Temas. Respecto a una visión historicista del patrimonio aragonés véase Hermoso Cuesta, Miguel (2009): “*El arte aragonés fuera de Aragón. Un patrimonio disperso*.” 1^a ed. Gobierno de Aragón, Zaragoza. En este volumen encontramos un nutrido grupo de ejemplos de patrimonio histórico aragonés en numerosos museos y colecciones particulares. De especial interés considero el artículo publicado por Benítez de Lugo y Guillén, Félix (2008): “*La situación general de la protección del Patrimonio en España*”, en Actas del Congreso “Lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales” ed. Secretaría General Técnica. Subdirección General de Publicaciones, Información y Documentación. Ministerio de Cultura. En él presenta un memorándum de numerosos ejemplos de expolio de patrimonio cultural y ofrece un prisma legal

Son varios los motivos que propician este tipo de pérdida patrimonial: la ausencia de medidas de protección en iglesias, la localización de éstas en núcleos poblacionales dispersos y de difícil acceso, una paupérrima o inexistente catalogación de muchos de los bienes susceptibles de pertenecer al patrimonio español, la venta consentida por necesidad económica, así como el desconocimiento y falta de conciencia social del valor real de las piezas expoliadas, que forman parte del patrimonio cultural de toda la colectividad.

Una causa que originó el expolio de bienes muebles eclesiásticos antiguos y de gran valor cultural, vino de la mano de los cambios litúrgicos eclesiásticos originados por el Concilio Vaticano II. Las variaciones litúrgicas que se llevaron a cabo a partir de los años 60 y 70 del S. XX motivaron el desuso y posterior enajenación de muchos ornatos eclesiásticos por ser considerados inútiles y fueron suplantados por otros más acordes con la nueva liturgia y los nuevos tiempos⁵.

Los bienes inmuebles tampoco fueron ajenos al expolio, anhelados por coleccionistas nacionales y extranjeros. Sorprendentemente, claustros de cenobios cistercienses, patios de palacios renacentistas, techumbres mudéjares, portadas románicas, fueran desmontados piedra a piedra, viga a viga, sustraídos de sus lugares originarios y trasladados. La razón que motivó estas pérdidas fue principalmente económica, pero existieron muchas otras razones que orquestaron un marco propicio para este expolio, como la floreciente economía norteamericana ávida del *Spanish Revival Style*, que se aprovechó de una peor situación económica y cultural en nuestro país, ayudada de agentes y marchantes que buscaban

para abordar el estudio de la pérdida de patrimonio.
http://www.mcu.es/patrimonio/docs/MC/LCTI/LCTI_3_Situacion_Patrimonio.pdf

⁵ La reforma de la liturgia promovida por el Concilio Vaticano II, convocado por el papa Juan XXIII el 25 de enero de 1959, se plasmó en la Constitución del *Sacrosanctum Concilium*, promulgada el 4 de diciembre de 1963 en la cual se promovía una participación activa de los fieles, con una adaptación de los ritos para lo cual era necesario unas modificaciones en altares y elementos litúrgicos y de culto para la celebración eucarística. En el Proemio del Concilio se puede leer: “Este sacrosanto Concilio se propone acrecentar de día en día entre los fieles la vida cristiana, adaptar mejor a las necesidades de nuestro tiempo las instituciones que están sujetas a cambio, promover todo aquello que pueda contribuir a la unión de cuantos creen en Jesucristo y fortalecer lo que sirve para invitar a todos los hombres al seno de la Iglesia. Por eso cree que le corresponde de un modo particular proveer a la reforma y al fomento de la Liturgia”. La misa podrá ser celebrada a partir de ahora en lengua vernácula (art., art. 54, art. 101) y de cara a los fieles, así los viejos retablos se van transformando en altares y muchos elementos litúrgicos y de culto serán enajenados por algunos representantes del clero, considerando que se ajustaba más con las reformas litúrgicas y con los nuevos tiempos un nuevo mobiliario que vino a sustituir al “viejo” patrimonio. En el artículo 128 de dicho Concilio, referido a la revisión de la legislación del arte sacro, se apremiaba: “Revísense cuanto antes, junto con los libros litúrgicos, de acuerdo con el artículo 25, los cánones y prescripciones eclesiásticas que se refieren a la disposición de las cosas externas del culto sagrado, sobre todo en lo referente a la apta y digna edificación de los templos, a la forma y construcción de los altares, a la nobleza, colocación y seguridad del sagrario, así como también a la funcionalidad y dignidad del baptisterio, al orden conveniente de las imágenes sagradas, de la decoración y del ornato. Corrijase o suprimase lo que parezca ser menos conforme con la Liturgia reformada y consérvese o introduzca lo que la favorezca”.

ávidos las piezas deseadas. Personalidades como W. R. Hearst, o Archer Milton Huntington entre otros, atesoraron piezas maestras del patrimonio español⁶.

La exportación de bienes artísticos para satisfacer las demandas de grandes coleccionistas extranjeros puede constituir expolio de patrimonio cultural por deslocalización, pero también puede darse dicha deslocalización sin que los bienes salgan de su país de origen. El arte, el patrimonio histórico en general, es parte de la idiosincrasia de un pueblo, de una localidad, pero se acomoda mal a las fronteras políticas o administrativas. Por ello, problemas generados entre diócesis o provocados por enajenaciones realizadas de forma poco convencional por gobiernos autonómicos, pueden llevar a situaciones anómalas como la del Monasterio cisterciense de Sijena (Huesca), o la de los bienes del Aragón oriental. Porque sustraer los bienes culturales de un monumento histórico, como por ejemplo el citado Monasterio de Sijena, que forma una unidad artística e histórica, compuesta de contenido y continente difícilmente indivisible, conlleva una pérdida de valores culturales que portan esos bienes que integran un conjunto histórico local, valores culturales que son sustraídos junto a los bienes de su lugar de origen, privando a las gentes de su utilidad social y disfrute, por tanto provocando un expolio.

Recuperar las piezas que han sido sustraídas de país de origen es una operación difícil y laboriosa, puesto que aquéllas se encuentran inmersas en un complejo mercado del arte formado por tupidas e inextricables redes de compradores y vendedores. Puntualmente se han podido recuperar algunas obras que habían sido sacadas del país, es el caso del zaragozano Patio de la Infanta, zaguán de la Casa Zaporta, este patio fue la única pieza que se conservó tras la demolición de ésta casa en 1903⁷. De forma indirecta y con apoyo en el ejemplo de la Casa Zaporta, se ha introducido otro problema que se podría identificar con el concepto de expolio referido a bienes inmuebles, la demolición de edificios de interés cultural. Demoliciones que se llevan a cabo en los albores de la modernidad, justificando su destrucción por la necesidad de imponer “lo nuevo” o moderno. Un intento por frenar la práctica generalizada de derribos de edificios históricos, fue el impulso de medidas legales del Gobierno de la I República, como el Decreto de 16 de diciembre de 1873. Con una intención de preservar, similar a la de la legislación vigente en materia de patrimonio, se impuso en aquel momento la prohibición expresa en demoler cualquier edificio que tuviera unas características de interés cultural y estuviera declarado como tal⁸.

Durante mucho tiempo se han producido demoliciones indiscriminadas por distintos motivos tales como la ruina, la necesidad de una nueva planificación urbana (sobre todo a partir de los años 60 del S. XX), la destrucción de bienes inmuebles producida por ejércitos

⁶ W.R. Hearst (1863-1951), destacado editor norteamericano, acaparó en sus mansiones estadounidenses bienes inmuebles de la categoría del monasterio de Sacramenia (hoy en Miami), o del monasterio de Óvila (California), o la reja de la catedral de Valladolid (actualmente en el *Metropolitan Museum* de Nueva York).

⁷ El patio fue desmontado piedra a piedra y vendido a un anticuario francés. Recuperado en 1958 por la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Zaragoza, Aragón y Rioja, actualmente puede ser contemplado en la sede principal zaragozana de esta entidad financiera.

⁸ Es un claro precedente del artículo 37 de LPHE, que establece que “La Administración competente podrá impedir un derribo y suspender cualquier clase de obra o intervención en un bien declarado de interés cultural” (BIC.)

vencedores, la reutilización de material constructivo antiguo para nuevos edificios... Esta última práctica ha sido muy frecuente, por ejemplo, con el uso de sillares de murallas reutilizados para construcciones de edificios posteriores, especialmente en lugares deficitarios de ese material pétreo (como Aragón). También ha sido frecuente el uso de columnas de templos romanos adheridos a iglesias cristianas de nueva planta. Ello se debe a la carencia de material constructivo, como ya se ha indicado, o simplemente a la comodidad de conseguir fácilmente material para obra nueva.

No siempre el advenimiento de un nuevo pueblo necesariamente va ligado a la destrucción (expolio) del patrimonio generado por su antecesor. Así, por ejemplo, las mezquitas se han visto transformadas, y en sucesivas ampliaciones se han adosado estructuras propias de otra confesión, permitiendo disfrutar a generaciones posteriores de manifestaciones artísticas y culturales de pueblos diferentes, como es el caso de la Mezquita de Córdoba, o en la Aljafería de Zaragoza⁹, donde somos capaces de descubrir numerosas adhesiones de estructuras edificadas con estilos estilísticos varios que suman riqueza e interés al inmueble, evitando el expolio o la destrucción de edificios con valores culturales de épocas anteriores.

Como término opuesto a los de destrucción y desnaturalización, emerge el de restauración, ligado al restablecimiento del patrimonio maltrecho. Las restauraciones han permitido reconstruir y recrear parte de nuestro legado cultural, aunque la LPHE establece en sus arts. 36 a 39 unas normas concretas aplicables a todo procedimiento de restauración de un edificio bien de interés cultural. En ocasiones, los excesos artificiosos o incluso las reconstrucciones de inmuebles de valor cultural pueden conllevar la indeseada obligación judicial de demolición del patrimonio recreado¹⁰. También puede ser susceptible de considerarse expolio una mala restauración, que desvirtúa la obra original, perturbando su valor cultural con un resultado final ajeno a ella¹¹. Convendría que la legislación actual en materia de patrimonio sancionara la causación de daños irreversibles en una obra de interés cultural por negligencia en su restauración, de manera proporcional al daño causado.

Existen notorios ejemplos en nuestra historia que han supuesto expolio para nuestro legado patrimonial, originados por decisiones de política nacional, como pueden ser las expulsiones de grupos numerosos poblacionales, como la de los judíos en 1492 por orden

⁹ Véase la descripción artística del edificio y estado de la cuestión de Cabañero Subiza, Bernabé (1998): *La Aljafería*, Vol I., VVAA, 1ª ed., Zaragoza, pp. 81-137.

¹⁰ Con respecto a este tema hacemos mención a la STS del 16 de octubre de 2000 sobre las obras realizadas en el Teatro Romano de Sagunto, que fallaba en la procedencia a demoler las obras realizadas en dicho teatro por considerarse contrarias a Derecho, según el artículo 39.2 de la Ley de Patrimonio Histórico Cultural. Véase Muñoz Machado, Santiago (2010): *La resurrección de las ruinas*, 2ª ed., Iustel, Madrid. En esta obra el autor estudia el problema de las restauraciones de patrimonio, su conservación y disfrute, así como el deber de individualizar las propuestas de restauración sobre los edificios históricos sin generalizar la forma de actuación teniendo como punto de partida la sentencia mencionada.

¹¹ El ejemplo más bochornoso y reciente, es el fresco del Ecce Homo del Santuario de Nuestra Señora de la Misericordia en Borja (Zaragoza), donde la actuación de una persona desprovista de conocimientos específicos en esta materia, realizó una intervención que distó mucho de poder considerarse una restauración, y produjo unas lesiones posiblemente irreversibles en la representación del Ecce Homo (obra del artista Elías García Martínez, realizada en los años 30 del siglo pasado).

de los Reyes Católicos, o la de los moriscos llevada a cabo durante el reinado de Felipe III en 1609. El arte mudéjar, arte peculiar y autóctono hispano, representó artísticamente durante muchos años un período de convivencia del buen hacer musulmán en territorio cristiano¹². El éxodo de los moriscos supuso el inicio de la pérdida de ese estilo artístico, pero también la pérdida de otros elementos culturales relevantes, como la lengua árabe en sus dos variedades, el árabe vernáculo o andalusí y el árabe culto o clásico. La expulsión de los moriscos también tuvo repercusión en la pérdida de la literatura aljamiada, también llamada “romance de moros” (una variedad de lengua romance escrita con caracteres y grafismos árabes, que mantenía la tradición islámica de textos mayoritariamente religiosos y también jurídicos)¹³.

Realizando un salto cuantitativo en el tiempo, destacan otras acciones causantes de pérdida de patrimonio histórico-artístico también motivadas por decisiones de política nacional: se trata de las desamortizaciones realizadas a lo largo del S. XIX. Especialmente dañinas para la pérdida de patrimonio cultural fueron las expropiaciones de bienes eclesiásticos, que originalmente venían promovidas por el pensamiento ilustrado de S. XVIII, escenario de numerosos cambios, como los suscitados por la necesidad de una reforma agraria. Las desamortizaciones liberales promovidas por Godoy durante el reinado de Carlos IV fueron de clara finalidad recaudatoria para paliar la deuda pública. Como ilustra Tomás y Valiente con las tres reales órdenes promulgadas el 25 de septiembre de 1798, comienza el proceso desamortización tal y como se conoce en el S. XIX, es decir, apropiación del Estado y de forma unilateral de bienes inmuebles perteneciente a “manos muertas”¹⁴. Durante el período de la ocupación francesa, José I Bonaparte suprime por Decreto de 18 de agosto de 1809 todas las Órdenes regulares, monacales, mendicantes y clericales y confisca sus bienes. Este paso apremió posiblemente otras resoluciones jurídicas tomadas en las Cortes de Cádiz, como el Decreto de 22 de febrero de 1813 (que abolía el Santo Oficio apropiándose el Estado de sus bienes), o el de 17 de junio de 1812 (que ordenó el secuestro de los bienes pertenecientes a establecimientos eclesiásticos o religiosos, extinguidos, disueltos o reformados). Durante el trienio liberal (1820-23), se promulga el Decreto de 1 de octubre de 1820, por el cual todos los bienes muebles e inmuebles de Órdenes religiosas disueltas, quedaron a disposición de la Hacienda Pública. Pero de todas las normas promulgadas en este sentido, las más radicales parten de la mano de Mendizábal, artífice de la desamortización de los bienes del clero secular, tras la supresión de la Inquisición, de nuevo restaurada (Decreto de 15 julio de 1834) y la Compañía de Jesús (Decreto de 4 junio de 1835), la supresión de los conventos de varones (Decreto 8 de marzo de 1936), así como

¹² El término “mudéjar” (del árabe *mudayyan*, “aquel a quien ha sido permitido quedarse”), fue utilizado por primera vez por el profesor José Amador de los Ríos en 1859 en su discurso de ingreso a la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando. Véase Borrás Gualis, Gonzalo (Dir.) (2010): *Mudéjar el legado andalusí en la cultura española*. Universidad de Zaragoza. Gobierno de Aragón. Departamento de Educación, Cultura y Deporte, pp.275-276.

¹³ Vicente Sánchez, Ángeles (2010): “La desarabización de mudéjares y moriscos: un proceso irreversible de varios siglos” en la op. cit “Mudéjar el legado andalusí en la cultura española”, pp. 154, afirma que “este tipo de literatura desaparece cuando la necesidad de autoafirmarse deja también de existir”, es decir, cuando son expulsados.

¹⁴ Tomás y Valiente, Francisco (1989): *El marco político de la desamortización en España*, ed. Ariel, Madrid.

la desamortización de bienes del clero regular (Decreto de 19 de febrero de 1936). La intensidad desamortizadora se acentuó con la Ley de 29 de julio de 1837, que nacionalizó la mayoría de los bienes del clero secular. Pese a la vigencia del Concordato de 1851 con la Santa Sede, se promulgó la Ley “Madoz” de 1 de mayo de 1855, que supuso la expropiación y nacionalización de gran parte de los bienes eclesiásticos.

Todas las regulaciones desamortizadoras motivaron, independientemente de la intencionalidad fiscal, política, social o anticlerical, una pérdida de gran número de elementos artísticos, arquitectónicos y sobre todo de bienes muebles, que pudieron ser enajenados en subasta pública y exhibidos fuera de nuestras fronteras¹⁵. Si anteriormente los bienes estaban en manos de unos pocos, al desamortizarlos y subastarlos se fragmentó la unidad de los mismos en numerosos lotes, dispersándose el patrimonio cultural por la geografía nacional y también internacional, y en muchas ocasiones perdiéndose definitivamente¹⁶.

A todas las diversas formas y causas determinantes de la pérdida del patrimonio histórico y cultural hasta aquí contempladas, cabe añadir las conflagraciones bélicas como escenario particularmente propicio para el expolio¹⁷. La Guerra de la Independencia (1808-1814) fue tristemente memorable para nuestro acervo cultural: el expolio fue alentado por el caos bélico, la falta de regulación jurídica y un odio infundado a todas las instituciones que representaban al Antiguo Régimen (Iglesia, nobleza y monarquía, principales depositarios del patrimonio cultural), con su consiguiente destrucción patrimonial. Mariscales y generales franceses como Soult, Aguado, Mathieu de Favier, Armanac, Sebastiani o Murat fueron algunos de los principales responsables del gran expolio que se focalizó especialmente sobre piezas de arte sacro. Los conventos fueron despojados de sus bienes, abandonados y expuestos al vandalismo y degradación, como los monasterios aragoneses de Veruela, Rueda o Piedra. Otros edificios fueron parcialmente quemados, como el Monasterio del Escorial, o bombardeados, como el maltrecho Monasterio de Santa Engracia de la capital aragonesa que fue volado por una mina en la noche de 13 al 14 de agosto de 1808 y del cual solamente quedó en pie la fachada de la Iglesia obra de los hermanos Morlanes. Los principales museos de París se cuajaron de obras españolas en

¹⁵ Forma de enajenar los bienes desamortizados según dispuso el artículo 3 del Real decreto de 19 de febrero de 1836, pudiendo participar en ella tanto por personas españolas o extranjeras, por cuanto es evidente que gran parte del patrimonio subastado pudo salir de las fronteras nacionales.

¹⁶ Respecto a la dispersión de patrimonio español en época de las desamortizaciones del S. XIX, retomamos la mencionada Galería Española del Museo Louvre inaugurada el 7 de enero de 1838, gestada tras la Desamortización de Mendizábal, cuando en 1830 el monarca francés Luis Felipe de Orleans envió a España al barón Taylor con el cometido de adquirir obras significativas de las distintas escuelas. Para evitar la prohibición del Gobierno español de salida del país de obras de arte y burlar las fronteras pirenaicas, el barón sustrajo la obra por barco llevándose 412 pinturas y medio centenar de esculturas.

¹⁷ No ha sido hasta mediados del S. XX cuando la comunidad internacional ha tomado conciencia de la necesidad de preservar el patrimonio cultural en tiempo de guerra, promoviéndose en el seno de la UNESCO la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, hecha en la Haya el 14 de mayo de 1954. Véase Magán Perales, Jose María (2005): “La protección internacional de los bienes culturales en tiempos de paz”, en *Patrimonio Cultural y Derecho* n°9, Hispania Nostra, Madrid, 2005, pp. 93-164

estas fechas y en otras posteriores. La dimensión del expolio de patrimonio español alcanzó tal repercusión en volumen y notoriedad, que José I Bonaparte se vio obligado a promulgar el decreto de 4 de agosto de 1810 para prohibir la salida de obras del país¹⁸. Poco antes se había establecido por Decreto de 20 de diciembre de 1809, la creación de un museo en Madrid a cargo de Frédéric Quillet para acoger todas aquellas obras expoliadas provenientes de monasterios y órdenes religiosas que habían sido anteriormente prohibidas.

Más recientemente, la Guerra civil española ha sido sangrante en la pérdida de patrimonio histórico. Ya durante el verano de 1936 se extendió una práctica generalizada de quema de templos y retablos, robos de ornato eclesiástico, rapiñas y confiscación de obras de arte de propiedad privada, que supuso la creación de un nutrido mercado negro¹⁹. Los objetos sustraídos eran redirigidos en su mayoría por tierra hacia Francia, y por mar desde el puerto de Barcelona con destino Marsella. Pese a la regulación normativa existente materia de salidas de obras de arte por la Ley de Patrimonio histórico Artístico de 1933 y por la propia Constitución de 1931, se tuvieron que promulgar otras medidas de contención para evitar el expolio de patrimonio histórico artístico. El Gobierno republicano creó la Junta de Incautación y Protección del Tesoro Artístico por Decreto de 1 de agosto de 1936, algo que también resultó claramente insuficiente dado el continuo crecimiento del mercado negro. Los bombardeos de inmuebles históricos de interés cultural también fueron motivo de destrucción generalizada²⁰. Asimismo, es de obligada referencia el éxodo que, durante la Guerra civil y a cargo del Gobierno republicano, tuvo lugar para salvaguardar el Tesoro Artístico Nacional. Unas 27.000 piezas fueron trasladadas desde Madrid en primer lugar a Valencia, y en marzo de 1938 se encaminaron hacia Barcelona y Gerona, con destino a Ginebra. El motivo de esta expedición fue una tajante medida de protección llevada a cabo por el Gobierno de la República con el fin de alejar lo máximo posible el Tesoro Artístico Nacional del frente de batalla, de los bombardeos de la aviación alemana, para poder evitar así su destrucción. Paradójicamente, este caso concreto demuestra cómo no siempre la

¹⁸ Nicolas Jean de Dieu Soult fue uno de los más destacados mariscales franceses que luchó en España desde 1807, haciéndose tristemente conocido en nuestro país por el expolio de obras de arte que acumuló siendo jefe del ejército de Andalucía a partir de 1810. Soult aprovechó esa coyuntura para usurpar un elevado número de cuadros en la zona de Extremadura y Andalucía, de maestros como Murillo y Zurbarán, llegando a vender al Louvre una Inmaculada que lleva el sobrenombre del mariscal y que posteriormente fue recuperada por España en 1941 (actualmente en el Prado). La Enciclopedia del Museo del Prado, ofrece nutrida información acerca de los expolios realizados por generales franceses durante la Guerra de la Independencia: <http://www.museodelprado.es/enciclopedia/enciclopedia-on-line>. También véase Querol, M^a Ángeles (2010): *Manual de gestión del patrimonio cultural* 1º ed., Madrid. Akal, pp. 16-17.

¹⁹ Véase Saavedra Arias, Rebeca (2012): “El mercado negro de obras de arte durante la Guerra Civil Española (1936-1939)”, ponencia impartida en el Seminario de Historia realizado conjuntamente por el Departamento de Historia Social y del pensamiento UNED, Departamento de Historia del Pensamiento y los Movimientos Sociales y Políticos Universidad Complutense de Madrid. Fundación Ortega y Gasset, consultable en <http://www.ucm.es/info/historia/ortega/5-12.pdf>

²⁰ Cabría citar a tal efecto el ejemplo del Palacio de Liria en Madrid, que fue destruido el 17 de noviembre de 1936 y posteriormente reconstruido por el XVII Duque de Alba y su hija, actual Duquesa, durante un período de doce años.

expatriación es sinónimo de pérdida, ya que este traslado fue una medida propuesta precisamente para evitar su destrucción²¹.

Finalmente, los acuerdos internacionales y las relaciones diplomáticas han supuesto, una tentativa más o menos eficaz de freno al expolio de patrimonio. En este sentido, cabe destacar la firma del Acuerdo “Jordana-Bérard” el 25 de febrero de 1939 por los ministros de asuntos exteriores español y francés, con la finalidad de formalizar un compromiso de restitución de los bienes artísticos exportados a Francia sin consentimiento de sus titulares a partir del 18 de julio de 1936.

Como puede apreciarse en esta introducción, el patrimonio cultural es una realidad de creación humana, susceptible de destrucción y desnaturalización también de la mano del ser humano. El expolio de bienes del patrimonio cultural ha sido una constante en diferentes momentos de la Historia, y puede revestir diferentes manifestaciones, todas ellas ilegítimas: abuso o excesiva intensidad de uso, sustracción, vandalismo, tráfico clandestino, negligencia en su conservación, mala restauración, desamortización, demolición, botín de guerra... Todas estas manifestaciones coinciden, en mayor o menor medida, con el concepto de expolio. Muchos son los riesgos, naturales y artificiales, que se ciernen sobre el patrimonio histórico, y el ordenamiento jurídico debe disponer un amplio arsenal de medidas de protección a la altura de los riesgos existentes. El propósito de estas páginas es depurar el concepto jurídico de expolio, valorando si el diseño y aplicación de los instrumentos jurídicos dispuestos contra éste son adecuados y suficientes.

II. LA DEFINICIÓN LEGAL DEL EXPOLIO.

1. Análisis lexicográfico del término expolio.

El expolio es un concepto jurídicamente indeterminado, como veremos, a pesar de su primaria definición normativa (en rigor, del término “expoliación”) recogida en el art. 4 de la LPHE de 1985: “toda acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o alguno de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social”. Más allá de esta definición legal sectorial y específica, varias figuras delictivas con comprensibles en el término expolio, y también se recoge una evocación del mismo en la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, *de represión del contrabando*²².

No obstante, conviene detenerse en el estudio de significado etimológico y lexicográfico del término para poder dilucidar la naturaleza y características propias de este fenómeno, con carácter previo y, a la vez complementario, de su deficiente definición legal²³. Esta

²¹ Esta expedición del Tesoro Artístico Nacional, fue apoyado por el Comité Internacional para el Salvamento, que fue el que organizó y financió el operativo en el extranjero. Finalmente el 4 de septiembre de 1939 el Tesoro Artístico Nacional fue repatriado por el Servicio de Recuperación del Gobierno franquista en un entorno bélico amplificado por el inicio de la Segunda Guerra Mundial.

²² Véanse los art. 321, 322, 241, 242, 251, 252, 323 y 324 del Código Penal (abstrae y menciona: robo, hurto, derribo de inmuebles, etc).

²³ Recientemente en la publicación de Martínez Ruiz, María José y Merino Cáceres, José Miguel (2012): *La destrucción del patrimonio artístico español. W.R. Hearst: el gran acaparador*, ed. Cátedra, Madrid, p. 49, se

tarea no se antoja fácil, dada la inexistencia de una entrada específica en los diferentes diccionarios jurídicos²⁴. De este estudio lexicográfico del término “expolio” se espera, por lo tanto, la fijación de su alcance jurídico máximo, del último contorno posible en sus diversas acepciones e interpretaciones.

El término expoliar deriva de la voz latina *expoliare*, y es definido por la Real Academia Española como “despojar con violencia o con iniquidad”. Si expoliar supone desposeer o privar de algo a alguien, ello conduce a resolver que el concepto de expolio se halla íntimamente ligado al de propiedad. Por ello, la pérdida de la propiedad sobre el bien resulta connatural al expolio.

No obstante, las situaciones propietarias (propiedad, posesión y mera tenencia) de los bienes de interés cultural (BIC) no son el único elemento relacional al que puede afectar el expolio, ya que una de las características principales de estos bienes es que forman parte del acervo cultural de un pueblo, y por ello en cierta medida también son bienes comunes y participan de ellos toda una comunidad de individuos distinta al propietario o poseedor. El patrimonio cultural es parte de la riqueza colectiva de un pueblo, forma parte de su idiosincrasia y le inviste de un derecho moral de posesión, en la medida en que los valores culturales que portan estos bienes trascienden su valor material y su titularidad. Se puede desposeer un bien cultural independientemente de su titularidad (pública o privada) pero siempre supondrá una pérdida de la personalidad cultural colectiva²⁵. Aunque la propiedad es un elemento fundamental en el concepto de expolio, la utilidad social y colectiva modula la idea de propiedad cuando de bienes integrantes del patrimonio cultural se trata. Así pues, ya que la desposesión del bien va aparejada a la pérdida de libre disposición que le otorga

aludía al término “expolio” en los siguientes términos: “entendemos que este vocablo es marcadamente ambiguo e impreciso, y tan solo expresa, en un sentido amplio e indiferenciado, la destrucción del patrimonio artístico o monumental; no especifica características, ni circunstancias y generalmente lleva implícito un sentido de violencia o, cuanto menos, de desprecio hacia el monumento, o de ignorancia sobre el mismo.” Como efecto paliativo a esas connotaciones lexicográficas, los autores proponían el término “elginismo” palabra que fue acuñada por Lord Byron, en clara referencia al Conde Elgin, aristócrata y diplomático responsable del expolio de los relieves del Partenón., que hace alusión a acción clandestina de carácter mercantilista y cuya acción supone disociar las obras de un conjunto artístico, con traslado de las piezas, como apuntan los autores de la obra mencionada.

²⁴ En efecto, la búsqueda del término “expolio” resultó estéril en las siguientes obras básicas de referencia: Muñoz Machado, Santiago (Dir.) (2005): *Diccionario de Derecho Administrativo*, ed. Iustel; Fernández Martínez, Juan Manuel (2004): *Diccionario Jurídico*, ed. Aranzadi; Puig Buitán, José (1984): *Diccionario de Acciones en derecho Civil Español*, ed. Bosch, o en la obras de del Arco Torres, Miguel Ángel y Pons González, M. (1999): *Diccionario de Derecho Civil*. ed. Comares, Granada. En otras obras como el *Diccionario Básico Jurídico VVAA* (2004) 6ª ed., Comares, Granada, o en Corral Salvador, Carlos (1989): *Diccionario sobre Derecho Canónico*, ed. Tecnos, Madrid.

²⁵ Cuando se emplea en este texto “bien cultural”, se hace con una clara influencia italianizante, con una intención de incluir a todos aquellos bienes que son susceptibles de ser considerados bien de interés cultural (BIC) aunque todavía no lo sean, debido a las particularidades culturales que poseen. Por ello al hacer referencia a “bienes culturales” se amplía la referencia de los bienes, sobrepasando las figuras de protección jurídica que contempla la LPHE (Bien de Interés Cultural -BIC y Bien Inventariado). Es importante matizar este punto porque, como veremos en páginas sucesivas, las formas de restitución de un bien cultural difiere según tenga el bien categoría jurídica de BIC o no la tenga, pese a que todos sean “bienes culturales”.

la propiedad de aquel que lo ostenta, se desprende que el expolio atenta también a la libertad personal disfrute del bien por parte de personas que no ostentan derechos de propiedad o posesión directamente sobre éste, es decir, por parte de la colectividad²⁶.

Por otro lado, atendiendo de nuevo a la definición de la RAE constatamos que la expoliación ha de venir ocasionada por una “acción violenta, o con maldad, o con injusticia”. Ajustando esta terminología a conceptos de carácter jurídico, podríamos decir que la violencia invita a pensar en “fractura o ruptura del elemento esencial que conforma el bien”, la maldad a la que hace referencia la RAE se puede asociar al dolo criminal o a la mera “intención de causar daño”, y la injusticia quedaría reflejada en la ilicitud de las acciones que provocan el expolio. El carácter doloso de la acción de expoliar está implícito en el término ya que la pérdida del bien por expolio no resulta de manera accidental, sino que viene causada voluntariosamente. La violencia agrava la pérdida del bien porque con la acción violenta se puede atentar contra la integridad del bien, contra los valores que lo integran, o contra las características peculiares que porta, especialmente vulnerables y merecedores de protección jurídica en el caso de bienes de interés cultural. No obstante, la violencia no es condición *sine qua non* para que se produzca expolio, aunque de ordinario éste se asocie con ella. Esto se debe a que el expolio se produce del mismo modo con acciones no violentas (por ejemplo, el hurto, o incluso la prohibición de una tradición cultural que puede suponer la pérdida de ésta). Por ello, el expolio de bienes culturales es identificable con la pérdida de la propiedad de los mismos y de los valores que ostentan, realizada en ocasiones con acción violenta o engañosa, lo cual potencia la posibilidad de destrucción o pérdida de su integridad de la riqueza colectiva de un pueblo y de su función social.

La naturaleza de los bienes culturales es diversa y abarca tanto el campo de lo material como de lo inmaterial. Los bienes culturales materiales se encuentran integrados por bienes muebles e inmuebles. Los bienes culturales inmateriales pueden estar referidos a ideas, costumbres, folklore... donde la repetición de una tradición o su desarrollo de forma oral es la única forma de preservación. Así pues, cabe entender contenido en el concepto de expolio la pérdida de valores culturales inmateriales producida por falta de uso, cambio de costumbres, por una prohibición legal (como pudiera ser el caso de una lengua o de una tradición ancestral de un pueblo).

María Moliner considera en su definición de “expolio” la acepción de “botín arrebatado a los vencidos”, algo que nuestro patrimonio cultural ha sufrido en numerosas ocasiones en el devenir de la historia. En períodos bélicos se producen desórdenes sociales y políticos que pueden poner en peligro la integridad del patrimonio cultural. Los botines de guerra, las rapiñas, destrucciones, despojos o expolios de patrimonio que se producen en estas situaciones, son causantes de pérdida de riqueza cultural de un país. Y este expolio es

²⁶ El Código Civil en su artículo 348 manifiesta que: “la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que lo que disponga la Ley”. Y del mismo modo, la CE en su artículo 33.1, reconoce “el derecho a la propiedad privada y a la herencia”. No obstante, cabría matizar que la LPHE limita los derechos de los propietarios sobre un bien declarado de interés cultural (BIC), pudiendo identificarse en este caso, éstas limitaciones con las alusiones a las que se refiere el art. 348 del CC. Limitaciones que contempla la LPHE como por ejemplo: en la forma de enajenar, en la posibilidad del cambio de función, en la disposición del bien, en la exportación del mismo....

precursor del mercado negro de bienes culturales y del tráfico ilícito de estos bienes. Al ser despojados de forma ilícita, emerge la necesidad de venta de los bienes culturales, y consecuentemente se produce la desubicación de su lugar original. La desubicación o descontextualización de las piezas viene dada al enajenarla en cualquier parte de la geografía mundial. A estos problemas de tráfico ilícito y desubicación del bien, hay que añadir otro sobrevenido: en ocasiones, las piezas expoliadas llegan a los canales legales de comercio de obras de arte provocado por una ausencia de supervisión del origen de la pieza por parte del agente comercial en el momento de la transacción, y ello puede suponer que una obra expoliada, pueda llegar a ser tratada como lícita e introducirse en los circuitos comerciales convencionales y legales (galerías, anticuarios, casas de subastas...).

La deslocalización del objeto es una característica que de ordinario se sufre con el expolio de patrimonio cultural, ya que al sustraer un bien de su lugar originario, se desubica, incluso esa descontextualización del objeto, puede hacer que pierda parte del valor cultural de la pieza (por ejemplo, la disgregación de una colección unitaria de objetos de arte que tendían un significado en conjunto, pero pierden valor cultural al ser segregados; o la dispersión de restos arqueológicos sustraídos de su yacimiento que pierden el valor estratigráfico, destruyendo nutrida información que ofrecería su localización). Es relevante, en este sentido, destacar que, cada vez más se tiende a que los bienes culturales sean mantenidos en su lugar original: por ejemplo, la normativa internacional en materia de protección de patrimonio subacuático propone mantener *in situ* los tesoros sumergidos, acción que se ofrece como prevalente frente a la extracción del tesoro para su exposición y disfrute²⁷.

Ahora bien, la deslocalización del objeto no siempre es motivo de expolio, es una de esas particularidades del término que puede o no confluir. Porque cabría preguntarse si las piezas museísticas son víctimas del expolio, ya que de ordinario estas piezas se exponen en lugares ajenos a su lugar original. Los museos son espacios que cumplen una importante labor de investigación y divulgación pública, habilitando así la función social del patrimonio histórico. Del mismo modo ocurre con las colecciones particulares que caprichosamente se han formado con objetos de origen variado, siguiendo criterios subjetivos del coleccionista. No se puede ni se debe afirmar que la descontextualización de un bien cultural sea motivo de expolio, pero llegados a este punto, cabe plantearse sobre la licitud con la que las piezas han llegado a los museos, fundaciones o colecciones, algo que taxativamente puede tener cabida en el concepto de expolio de patrimonio cultural. Cabe concluir, entonces, que no tanto la desubicación de un bien cultural es sinónimo de expolio, cuanto la forma de llevarse a cabo esa desubicación, o la licitud en la forma en la que han llegado esas piezas a los museos²⁸.

²⁷ Véase la Convención de la UNESCO aprobada en París en noviembre de 2001, sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático. En su artículo 2.5. se puede leer: “La preservación *in situ* del patrimonio cultural subacuático deberá considerarse la opción prioritaria antes de autorizar o emprender actividades dirigidas hacia ese patrimonio”.

²⁸ Existe un Código de Buenas Prácticas redactado por UNESCO en colaboración con ICOM que apremia a certificar la procedencia legítima de cualquier objeto que un museo exponga, posea o incluso desee adquirir, bien directamente, bien por medio de donaciones particulares. Con ello se evitarán situaciones que ocurren en algunas colecciones de grandes pinacotecas y podrían tener cabida en nuestra interpretación del concepto de

En definitiva, del estudio lexicográfico del término expolio referido al patrimonio cultural se desprenden unas determinadas acepciones que modelan y caracterizan su naturaleza, pudiendo o no confluir en cada caso. Son pues elementos característicos del expolio: la pérdida de la propiedad o de la posesión (pudiendo o no ser coincidentes), resultante tanto en una pérdida de la libertad individual de disposición del bien como en una pérdida de la libertad colectiva de disfrute sobre el mismo por parte de terceros; la desnaturalización del bien; la ruptura de su integridad de modo voluntario e ilícito (pudiendo o no realizarse con violencia); así como la deslocalización del bien del lugar original que ocupaba.

Para recapitular, cabe presentar algunos ejemplos que exponen las diferentes peculiaridades o características definitorias del expolio, demostrando la autonomía e independencia de aquéllas (es decir, no tienen que confluir todas ellas necesariamente para que se constituya un expolio).

En cuanto a la pérdida de la propiedad, con (robo) o sin violencia (hurto) junto con prácticas violentas que son causantes de los daños que pueda sufrir un bien, cabe aludir al caso de la silla de San Ramón, pieza única del S. IX que fue robada de la Catedral de Roda de Isábena (Huesca) por la banda de Erik el Belga, y destrozada intencionadamente, quedando únicamente sus extremos como parte testimonial. En este ejemplo de expolio confluyen la desubicación del bien (la silla, de la catedral), la pérdida de uso por su propietario legítimo (la Iglesia Católica), la pérdida de valores materiales (destrucción de la pieza), además de la pérdida de valores culturales dado que esta pieza era única en su género.

Un ejemplo representativo de expolio de patrimonio producido por la pérdida de posesión pero no de propiedad, es el caso del secuestro de los bienes de las parroquias del Aragón oriental por parte de la Diócesis de Lérida, contra la voluntad de su titular legítimo (la Diócesis oscense de Barbastro-Monzón). Del mismo modo ha sido violentada la función social local de esos bienes y la riqueza colectiva de su lugar de procedencia. Asimismo, en este caso confluye la deslocalización de las piezas de su lugar original, si bien no concurren ni la pérdida de la integridad del bien, ni la fuerza o violencia ejercida en la acción de expoliar.

Otro ejemplo de expolio como pérdida de valores culturales puede ilustrarse con la prohibición de la celebración de corridas de toros en Cataluña. La tauromaquia es una tradición histórica y cultural que ha motivado e inspirado a genios de las artes (por citar solo a pintores; Goya, Picasso, Botero...). La prohibición legal de este festejo (Ley 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del artículo 6 del texto refundido de la Ley de Protección de Animales. DL 2/2010) supone, en términos estrictamente patrimonio-

expolio. La existencia en de elementos identitarios de un pueblo, localizados en algunos grandes museos y cuyo origen no está probado como legítimo, son susceptibles de ser solicitados por los países productores de esos bienes culturales. Piezas emblemáticas y desubicadas de sus culturas por capítulos históricos que no justifican la reticencia de su restitución, como son los relieves del Partenón, en el *British Museum* de Londres, o la piedra de Rosetta, también el Museo Británico, o el busto de Nefertiti que alberga *Neues Museum* de Berlín. De gran trascendencia en este asunto de la restitución ha sido Zahi Hawass, ex Ministro de Estado para las Antigüedades de Egipto (fue restituido en 2011), egiptólogo de renombre internacional y una de las figuras más relevantes en la lucha a favor de la restitución de las piezas que él considera robadas/expoliadas a su pueblo.

culturales, una pérdida de valores culturales, ya que para muchos aficionados, el toreo es un arte. También se puede considerar que esa prohibición es una forma de coartar las influencias creativas de los artistas. Y, finalmente, puede vislumbrarse como un obstáculo en el desarrollo de tradiciones ancestrales que han conservado lo largo del tiempo.

El mercado negro de obras de arte es otro ejemplo representativo de expolio entendido como acción deslocalizadora e ilegal que se asocia a operaciones transaccionales ilícitas. El carácter doloso de la acción resulta del ejercicio voluntario de realizar las acciones ilegales, pudiendo o no darse con violencia. Una vez obtenidas las piezas o bienes culturales de forma ilícita, se ponen en el complejo circuito del mercado negro, que alcanza una alta rentabilidad y trasciende los mercados locales incluso nacionales, por lo que la pieza sustraída ilegítimamente puede ser adquirida en cualquier punto del planeta. En abril de 2013, las autoridades de los EEUU devolvieron a las Fuerzas de Seguridad del Estado un tapiz flamenco del S.XVI que fue robado en 1979 por Erick el belga, de la Iglesia de San Vicente Mártir, en Roda de Isábena (Huesca). Tapiz que sufrió un largo periplo por cinco países diferentes hasta llegar Houston (EEUU), último destino antes de su regreso a España.

Por último, algunas manifestaciones de vandalismo pueden ser consideradas como una forma de expolio de patrimonio cultural, al atentar contra la integridad de la naturaleza del objeto, como pudiera ser el hecho de realizar una pintada sobre un bien cultural, hecho realizado asimismo de forma voluntaria y con maldad. Es el caso por ejemplo, de varias pintadas de color carmesí, con carácter reivindicativo, realizadas sobre las fachadas de numerosos edificios históricos, el 29 de abril de 2011, en Santa Cruz de la Palma. En este caso, no se produce descontextualización del bien cultural y asimismo, la acción que ha agredido a este bien, no ha sido ejercida con violencia.

2. El expolio como título de atribución de competencias.

La Constitución española impone a los poderes públicos en su artículo 46 la obligación de garantizar, conservar y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran. Asimismo, esta regla afirma que la ley penal sancionará los atentados contra el patrimonio. En este artículo, el expolio aparece implícitamente referido en la locución “atentados contra el patrimonio” y es en el mismo precepto, donde se aprecia un llamamiento a la tutela ejercida por parte de los poderes públicos, sin excepciones ni matices: estatal, autonómicos y locales.

Del mismo modo, la Constitución recoge en su artículo 148.1.16 que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de patrimonio monumental de interés para las Comunidades Autónomas. Y en el artículo 147.1.17, indica que las Comunidades Autónomas podrán asumir la competencia de fomento de la cultura. En ambos preceptos constitucionales se vislumbra el reparto competencial y la asunción de funciones de las Comunidades Autónomas tanto en materia de patrimonio, como de cultura en general. Competencias que se ven incrementadas con el artículo 148.2 de la Constitución, que permitió que transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos, las Comunidades Autónomas ampliaran sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el artículo 149. Para evitar cualquier equívoco respecto al límite de

ampliación de competencias en materia de patrimonio que pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas, el artículo 149.1.28 reconoció y reconoce la competencia exclusiva del Estado en “defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas”. Semejante atribución competencial explícita y exclusiva al Estado no es banal ni redundante, aunque cabría entender que otros preceptos constitucionales habilitarían al Estado para ejercer en exclusiva la protección del patrimonio cultural contra el expolio: así, por ejemplo, el artículo 46 (donde se determina que “la Ley penal –de competencia estatal exclusiva– sancionará los atentados contra ese patrimonio”), o la propia regulación del derecho de propiedad, también de competencia estatal exclusiva.

Por tanto, se puede interpretar que no es tal el pretendido carácter exclusivo de las competencias autonómicas en materia de fomento de la cultura y también de protección del patrimonio que han sido recogidas en los Estatutos de Autonomía y las diferentes legislaciones autonómicas específicas sobre este tema, ya que todas ellas se hallan sometidas a lo dispuesto en el artículo 149.1.28 de la Constitución. De hecho, *sensu contrario*, en la mayoría de los Estatutos de Autonomía se alude a esta competencia exclusiva del Estado, por ello todas las normas autonómicas deben ceñirse al límite competencial del 149.1.28, respetando la competencia estatal.

Es posible verificar estos límites competenciales tomando como ejemplo las alusiones que al respecto se realizan en la legislación del País Vasco (uno de los recurrentes en el caso resuelto por la STC 17/1991, de 31 de enero), en cuyo Estatuto de Autonomía (aprobado por L.O 3/1979), en su artículo 10, apartado 19, existe un límite a las competencias de la Comunidad en materia de exportación y expoliación que queda reservado al Estado²⁹. En este precepto, la Comunidad Autónoma asume el cumplimiento de las normas que establece el Estado para la defensa del patrimonio en materia de expoliación y exportación, es decir asume implícitamente el contenido del artículo 149.1.28 de la Constitución. Del mismo modo y por seguir con el ejemplo de la legislación vasca, la Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural del País Vasco, en su Título I, entre las nueve funciones que reconoce al principal organismo autonómico de gestión de patrimonio vasco (el Centro de Patrimonio Cultural Vasco), no figura la lucha contra la exportación y la expoliación. Para finalizar, cabe destacar que la única referencia que aparece definida respecto a las funciones establecidas para este organismo en relación a la materia tratada en el artículo 149.1.28, es el artículo 2 del Decreto 45/2011, que permite “acometer las actuaciones administrativas que al Gobierno Vasco corresponden respecto a la exportación y supervisión del movimiento de obras de arte y elementos integrantes del patrimonio cultural vasco depositados en la Comunidad Autónoma del País Vasco”, sin referirse en momento alguno a la expoliación.

²⁹ En el Estatuto de Autonomía del País Vasco (LO 3/1979), en su artículo 10.19º se encuentra dispuesto que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en “Patrimonio histórico, artístico, monumental, arqueológico y científico, asumiendo la Comunidad Autónoma el cumplimiento de las normas y obligaciones que establezca el Estado para la defensa de dicho patrimonio contra la exportación y la expoliación”

El artículo 149.1.28 de la CE considera la exportación y la expoliación de forma conjunta como sendas materias objeto de competencia exclusiva del Estado y aunque distingue entre ambas acciones, permite entender que ambas requieren una acción conjunta y unilateral frente a acciones suficientemente relevantes y dañinas contra el patrimonio cultural que necesitan de un tratamiento especial para su protección, como especiales son los valores que portan estos bienes. La Norma constitucional ofrece en este precepto un campo reservado a la protección estatal, aunque disocia la acción de exportar -que podría interpretarse como el ejercicio del tráfico ilícito de bienes culturales- y la acción de expoliar -que se entendería como el pérdida o destrucción realizada por la apropiación ilícita del bien en cualquiera de sus manifestaciones (robo, hurto, apropiación indebida...), ilícito que a su vez se podría asociar a la acción de traslado o movimiento del bien de su lugar de origen-.

Al hilo de la atribución de las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de patrimonio y al contenido jurídico que se otorga al término “expoliación”, se aborda el estudio de la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 31 de enero (STC 17/1991), como punto de inflexión en la concepción del término expolio, crucial para valorar el entendimiento que jurídicamente se realiza de este término que hasta entonces quedaba únicamente definido en el artículo 4 de la LPHE. En efecto, a partir de esta sentencia, dicho precepto de la LPHE se cumplimenta con una interpretación constitucional que amplía el significado jurídico del término, más allá de recordar la atribución de la competencia exclusiva al Estado en el artículo 149.1.28 de la Constitución.

El Tribunal Constitucional ofrece en la STC 17/1991 una ampliación del significado jurídico de “expoliación” que viene a completar tanto al significado léxico de la palabra (“acción realizada con violencia o iniquidad”), como al significado legal recogido en el artículo 4 de la LPHE (“toda acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o alguno de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social”). El significado legal es sustancialmente más amplio que el puramente gramatical, ya que engloba acciones y omisiones y, además, hace referencia a la función social que cumplen estos bienes. Pues bien, más allá del amplio significado legal del término expolio de acuerdo con la LPHE frente al significado léxico, la STC 17/1991 ofrece todavía una mayor ampliación conceptual³⁰.

La Generalidad de Cataluña, la Junta de Galicia, el Gobierno Vasco y el Parlamento de Cataluña, en concreto los dos últimos recurrentes, en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto y que originó la STC 17/1991, alegaron que la definición del término expoliación del artículo 4 de la LPHE excedía del significado puramente léxico de la palabra. Significado que, apostillaban, debía ser limitado al que le concede la RAE, para la cual equivale a "despojar con violencia e iniquidad". Los recurrentes consideraban que existían "excesos" manifestados en la LPHE, al traspasar el significado que la RAE concede al término, en concreto afirmaban que la locución legal del artículo 4 de la LPHE que

³⁰ La STC 17/1991, de 31 de enero, en el fundamento jurídico 7 resuelve expresamente que “Hay que afirmar que la acepción constitucional del concepto expoliación *no debe quedar limitada al estricto significado gramatical del término*”.

indica "se perturbe el cumplimiento de su función social" provocaba que se sobrepasara el alcance debido del título competencial del Estado. Las recurrentes consideraban que este precepto excedía las acciones de protección y tutela atribuidas constitucionalmente al Estado contra una acción violenta que pudiera ejercer contra el patrimonio. Estas Comunidades Autónomas, al igual que muchas otras, habían legislado en materia de patrimonio y consideraban que la garantía de cumplimiento de la función social que ofrecían los bienes culturales recaía sobre su ámbito de competencias.

Pues bien, el fundamento jurídico 7 de la STC de 17/1991 discurrió sobre el significado de la locución final del artículo 4 de la LPHE ("perturbación del cumplimiento de su función social"), haciéndola equivaler a la "privación del destino y utilidad general que es propio de cada bien". Por ello reconoció el Tribunal Constitucional la posibilidad de que se dé expolio en el supuesto de que se origine privación de esta utilidad social, aunque el bien permanezca intacto.

El Tribunal Constitucional reconoció en la STC 17/1991 el carácter jurídico indeterminado del término "expolio", a pesar de su definición legal expresa. Para dotar de contenido jurídico a este concepto, o mejor dicho, para reforzar y ampliar el contenido jurídico, el Tribunal Constitucional razonó que no sólo se debería tomar a efectos de delimitación competencial la acepción más restringida del término (la acepción léxica), ya que hacer esto sería "limitar las competencias del Estado a mera policía con función de vigilancia, protección y represión". Lejos de restringir el significado jurídico del término "expoliación", la STC 17/1991 extendió los términos del artículo 4 de la LPHE, otorgando al concepto "expolio" un alcance que se traduce en una extensión correlativa de las potestades de tutela jurídica de los bienes de interés cultural. Este "plus de protección" al que se refiere la sentencia, como "un conjunto de medidas de defensa que a más de referirse a su deterioro o destrucción tratan de extenderse a la privación arbitraria o irracional del cumplimiento normal de aquello que constituye el propio fin según su naturaleza", supone que no se protege únicamente los bienes culturales frente a agresiones físicas que entrañen violencia o iniquidad, sino que también se protegen los valores propios de estos bienes y la función social que éstos cumplen.

La LPHE ampara el reconocimiento de la función social de estos bienes en su condición de integrantes de la riqueza colectiva de toda la nación. En el preámbulo de la citada ley se considera que "los bienes que lo integran (al patrimonio histórico) se han convertido en patrimoniales debido exclusivamente a la acción social que cumplen"³¹. Y si se consideran los artículos 44 (que insta a los poderes públicos a "promover y tutelar el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho"), y 46 de la Constitución (que reconoce a los poderes públicos "la obligación de garantizar, conservar y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran"), se desprende que la locución legal del artículo 4 de la LPHE que entiende por expolio la "perturbación del cumplimiento de la función social" no incurre en ningún vicio de inconstitucionalidad, sino que refuerza los preceptos constitucionales.

³¹ El término "patrimonial" que aparece en esta cita del preámbulo de la LPHE resulta equívoco, pues no implica que esos bienes culturales sean de propiedad pública o dominio privado de la Administración, sino más bien que entran a formar parte del patrimonio cultural por la función social que cumplen.

La función social de los bienes culturales se traduce en la imposición legal de una serie de obligaciones que disponen las normas que regulan esta materia, con independencia de su titularidad. Por ejemplo, la obligación de disponer visitas al público para la contemplación de un bien de interés cultural. En este sentido, incumplir la citada obligación supondría un expolio. Si, por ejemplo, hay una pequeña iglesia sin culto de cierto interés cultural en la que no se ofrezca la posibilidad de ser visitada, se estaría incurriendo en el supuesto previsto en el artículo 4 de la LPHE, en la medida en que se “perturbaría el cumplimiento de la función social de ésta”. Ya que además de ser elementos de culto o religiosos, son portadores de un valor cultural y de forma dicotómica desempeñan una función religiosa y social.

Del mismo modo, obstaculizar la posibilidad de estudio de un bien de interés cultural es también motivo de incumplimiento de la norma y entra a formar parte de ese concepto amplio de expolio que la LPHE recoge. Por otro lado, la enajenación de un bien de interés cultural que suponga su salida definitiva del país sin que la venta se haya notificado previamente a la Administración, o sin que se haya obtenido el debido permiso de exportación, supone también un tipo de expolio, tanto por la ilicitud de la acción como también porque la función social que realiza ese bien queda afectada por la posible desubicación del bien al ser enajenado, impidiendo su disfrute por la sociedad a la que pertenece.

También puede darse el caso del supuesto de desubicación geográfica del bien de interés cultural que, cumpliendo los requisitos que manda la norma de exposición (acceso al bien en visita pública, accesibilidad por parte de los investigadores al bien), puede incurrir en el concepto de expolio. Ello se debe a que la sustracción de unos bienes culturales de su lugar original y su posterior exposición en un lugar que no es el del origen puede incurrir, aunque sea parcialmente, en el supuesto de expolio, porque resta riqueza de patrimonio cultural a la población que lo albergó y/o vio crear dicho bien, incluso a la población que lo encargó y lo financió, como pudiera ser el caso de un claustro de una iglesia sufragada con la limosna de sus fieles y haya sido trasladado a un lugar lejano y desarraigado para esa población. Es decir, la desubicación geográfica del bien de interés cultural de su lugar original puede tener cabida en el supuesto de perturbación del cumplimiento de su función social.

En definitiva, la STC 17/1991 afirmó la plena constitucionalidad del artículo 4 de la LPHE, sostiene la exclusividad estatal en materia de defensa contra el expolio de patrimonio (art.149.1.28. de la CE), y a su vez relaciona con la defensa del interés general las acciones de exportación y expoliación de patrimonio cultural, si bien solo de manera implícita³². La

³² Para Alegre Ávila, José Manuel (1994): *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*, vol. II, ed. Ministerio de Cultura, p. 648, “la funcionalidad del art. 149.1.28 se orienta en el sentido de constituir un verdadero límite de la competencia señalada en el art. 148.1.16, esto es, que a pesar de referirse dicha competencia al patrimonio de interés de la respectiva Comunidad, el interés regional cede, incluso en este supuesto, ante las exigencias que dimanen del propio interés general, concretando aquí en la defensa contra la exportación y la expoliación, interés general que en cuanto tal ha sido explicitado en la propia Constitución mediante la pertinente asignación exclusiva al Estado”. Dado que el expolio es una figura atentatoria contra el interés general del país, Alegre Ávila no cree que se deba reducir a la protección territorial que pueda ofrecer una Comunidad Autónoma. No obstante, el autor discrepó de la STC 17/1991, al estimar que “el Tribunal no ha considerado que la articulación competencial en este ámbito deba partir del “interés general” (art. 148.1.16 *sensu contrario*), cuyo determinado entendimiento debe traducirse en la atribución de competencias ejecutivas

STC 17/1991 abre el abanico a una interpretación expansiva del término “expoliación”. Lejos de quedar restringido el término a su significado gramatical, se amplía la posible interpretación jurisprudencial del concepto, dándose cabida a los muchos posibles supuestos de agresión contra los valores inmateriales y de perturbación de la función social de los bienes culturales. Además, esta ampliación es dinámica o evolutiva, tal y como reconoce el fundamento jurídico 7 de la sentencia: ...“como ocurre en general con los términos indeterminados, que rebasan su acepción literal para alcanzar el sentido que la experiencia les ha ido atribuyendo”. Semejante reconocimiento del carácter indeterminado del concepto jurídico de expolio, así como la propia indeterminación del concepto de “función social”, remiten a la interpretación que puedan realizar los distintos operadores jurídicos, una operación siempre subjetiva y de incierto resultado. La STC 17/1991 dilató notablemente el significado jurídico del término “expoliación” definido en la LPHE, algo que se sitúa en sintonía con la tesis defendida desde el comienzo en este trabajo, que propone interpretar el término expolio como un conjunto muy amplio y versátil de supuestos que pueden agredir indistintamente la integridad física y/o los valores culturales de los bienes que los portan.

3. El expolio en la LPHE y en las leyes autonómicas en materia de patrimonio cultural.

Desde el momento de su aprobación, los Estatutos de Autonomía perfilaron las competencias en materia de cultura y también de patrimonio histórico, a partir de la atribución originaria hecha por el artículo 148.1.16 de la Constitución, que permitió a las Comunidades Autónomas asumir competencias de patrimonio monumental de interés autonómico. No obstante, en once de los diecisiete Estatutos de Autonomía se aprecia una autolimitación competencial en la materia, mediante una referencia expresa al artículo 149.1.28 de la Constitución, que determina la exclusividad competencial del Estado en materia de defensa contra la exportación y expoliación³³.

Todas las Comunidades Autónomas sin excepción cuentan con sus normativas propias para la protección del patrimonio cultural autonómico³⁴. En varias de las leyes autonómicas de

a la Administración del Estado...Aunque el Tribunal Constitucional no haya declarado expresamente inconstitucional ninguno de sus preceptos (referidos a la LPHE), han quedado distorsionados por esta sentencia interpretativa de rechazo de 31 de enero de 1991, introduciendo graves elementos de inseguridad e incoherencia en la regulación del Patrimonio Histórico Español”. La argumentación del autor es plenamente compartible, aun reconociendo la posible eficacia de las Administraciones autonómicas en la vigilancia contra el expolio dada su proximidad a los bienes integrantes del patrimonio cultural.

³³ En la mayoría de los EEAA aparece la citada referencia al artículo 149.1.28 de la Constitución, a modo de reconocimiento (superfluo, por otra parte) de las competencias estatales en esta materia: Andalucía (L. O. 6/1981, de 30 de diciembre, art. 27.12.3), Cataluña (L. O. 6/2006, de 19 de julio, art. 127.b), Galicia (L.O. 1/1981, de 6 de abril, art. 27.18), Comunidad Valenciana (L. O. 1/2006, de 10 de abril, art. 49), Castilla la Mancha (L. O. 9/1982, de 10 de agosto, art. 31. 16), Canarias (L.O. 10/1982, de 10 de agosto, art. 30.9), Navarra (L.O. 13/1982, de 10 de agosto, art. 44.9), Extremadura (L.O. 1/1983, de 25 de febrero, art. 7.13), Islas Baleares (L.O. 2/1983, de 25 de febrero, art. 10.21), Castilla-La Mancha (L.O. 3/1983, de 25 de febrero, art. 26.1.19) y Castilla y León (L.O. 47/1983, de 25 de febrero, art. 32.1.12).

³⁴ Atendiendo a un orden cronológico, se suceden las diferentes leyes autonómicas en materia de patrimonio

patrimonio cultural quedan reafirmados los planteamientos formulados en la Ley estatal³⁵. En numerosas ocasiones existe una alusión directa en las citadas leyes autonómicas de patrimonio cultural a las competencias exclusivas del Estado del artículo 149.1.28 de la CE.³⁶

La STC 17/1991, no precisamente muy condescendiente con las competencias autonómicas en materia de expolio, es aludida en varias de las leyes autonómicas de patrimonio cultural redactadas con posterioridad al fallo de aquella³⁷.

Se puede concluir que ni en los Estatutos de Autonomía ni en las leyes autonómicas de patrimonio cultural se contempla el expolio con ningún tratamiento diferenciado respecto de la LPHE, sino que se respeta escrupulosamente el espacio competencial exclusivo del

cultural: Ley 11/1989, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria. Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano. Ley 4/1990, de 30 de mayo de Patrimonio Histórico de Castilla La Mancha. Ley 7/1990, de 3 de julio de Patrimonio Cultural Vasco. Ley 1/1991, de 3 de julio de patrimonio histórico de Andalucía. Ley 9/1993, de 30 de septiembre de Patrimonio Cultural Catalán. Ley 8/1995, de 30 de octubre de Patrimonio Cultural de Galicia. Ley 10/1998, de 9 de julio, de patrimonio Histórico de Madrid. Ley de 12/1998, de 21 de diciembre de Patrimonio Histórico de las Islas Baleares. Ley 4/ 1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias. Ley 3/1999, de 10 de marzo, de Patrimonio Cultural Aragonés. Ley 2/1999, de 29 de marzo de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura. Ley 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural de Asturias. Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León. Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural Histórico y Artístico de La Rioja. Ley 14/2005, de 22 de noviembre, de Patrimonio Cultural de Navarra. Ley 4/2007 de Patrimonio Cultural de Murcia.

³⁵ Cabría entender que se plantean estas reglas como desarrollo de la LPHE, así por ejemplo se desprende de la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía: “La Ley introduce los planteamientos formulados por la LPHE, que suponen una importante ruptura con la tradición representada por la ya superada Ley de 1933. Con el presente texto se ha tratado de incorporar estos principios al quehacer de la Administración Autonómica adaptándolos a las necesidades de la Comunidad Autónoma, al tiempo que se desarrollan o esclarecen algunos puntos de la legislación estatal”. También en el Preámbulo de la Ley 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural de Asturias, manifiesta la “intención de sumarse a las acciones protectoras de ambos cuerpos legales” (autonómicos y estatales), es decir se busca una colaboración y en ningún momento se ofrece una visión de exclusión.

³⁶ Tal es el caso, por ejemplo, de la región de Murcia, que fue la última Comunidad en redactar una ley propia, la Ley 4/2007, de 16 de marzo, de Patrimonio Cultural de la región de Murcia y en cuyo Preámbulo queda así recogido: “La Ley del Patrimonio Cultural de la Región de Murcia se dicta en el ejercicio de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de patrimonio cultural de interés para la misma, de conformidad con los artículos 10.1, 13, 14 y 15 de su Estatuto de Autonomía y 148.1.15 y 16 de la Constitución Española y sin perjuicio de las competencias que, en virtud del artículo 149.1.28 del mismo texto, correspondan al Estado”.

³⁷ Véanse las referencias a esta sentencia hechas en el Preámbulo de la Ley 8/1998, de 30 de diciembre, de Patrimonio Cultural de Cantabria: “(la sentencia) ha dejado suficientemente consolidado el estado de la cuestión legal en este amplio campo de la cultura”. Del mismo modo la Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural de La Rioja, en su exposición de motivos apela a la “diáfana delimitación competencial que efectuó la sentencia del TC 17/1991, de 31 de enero”, por lo que la doctrina jurisprudencial que dictaminó la exclusividad de la competencia estatal en materia de expoliación, queda aquí explícitamente indicada. También el Preámbulo de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, de Patrimonio Cultural Aragonés, que establece la “validez general de la regulación establecida en la legislación estatal, como ha confirmado la Sentencia del TC 17/1991, de 31 de enero, donde se limitan a las funciones de defensa contra la exportación y expoliación, según artículo 149.1.28”.

Estado delimitado por el artículo 149.1.28 de la CE, interpretado en sentido ampliatorio por la STC 17/1991. En general, las leyes autonómicas en materia de patrimonio cultural no mejoran en ningún aspecto el tratamiento legal estatal del expolio, a pesar de las oportunidades habilitadas por la propia legislación estatal en la materia. Recuérdese que una de las principales consecuencias de la STC 17/1991 fue la aprobación del Real Decreto 64/1994, de 21 de enero, que modificó el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la LPHE, para desarrollar la competencia estatal sobre expoliación, cuestión ausente en el Real Decreto originario³⁸. Sorprendentemente, el Real Decreto afirmó que las potestades de la Administración General del Estado sólo se deben ejercitar en caso de que otros poderes públicos y, singularmente las Comunidades Autónomas, no adopten medidas suficientes para evitar la expoliación. Se observa que este precepto ratifica la competencia estatal sobre expoliación, pero introduce los principios de subsidiariedad e intervención mínima estatal, dando lugar a la posible intervención autonómica en la materia³⁹.

A mi entender, resulta más adecuado centralizar las actuaciones frente al expolio en mano estatal, por cuanto se puede acumular y coordinar la información de todos los ilícitos cometidos contra el patrimonio cultural a escala nacional, controlando el posible movimiento de patrimonio en el plano interno, y facilitando la toma de medidas policiales y administrativas también a nivel internacional. Ello no impediría que cada Comunidad Autónoma se encargase de controlar las eventuales agresiones contra el patrimonio cultural, aprovechando la proximidad geográfica y su despliegue territorial, comunicando rápidamente a la autoridad estatal en aras de la salvaguardia del patrimonio expoliado.

5. Otras figuras afines al expolio: distinción conceptual y de régimen jurídico.

Al realizar el análisis lexicográfico del término “expolio” se han puesto en evidencia sus características esenciales⁴⁰. Con posterioridad, se ha procedido al análisis terminológico del concepto jurídico del expolio tal y como viene definido en la LPHE, comprobando su relativo desajuste con su significado meramente semántico. Después, se ha podido

³⁸ En la exposición de motivos del RD 64/1994, de 21 de enero se expresa que: “La razón de esta modificación parcial es la necesidad de adaptar el Real Decreto 111/1986 a la doctrina sentada en la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 31 de enero”.

³⁹ En la lectura del artículo 57 bis del RD 64/1994, de 21 de enero, se puede leer en varias ocasiones los siguientes términos referidos al Estado “subsidiariamente”, “de oficio”. Y como colofón de dicho artículo dispone que “la intervención de la Administración General del Estado no se producirá cuando la Comunidad Autónoma haya adoptado o esté adoptando las medidas de protección previstas en la Ley 16/1985 o en su propia legislación, y el Ministerio de Cultura estime que son las adecuadas y suficientes para la recuperación del bien”.

⁴⁰ Recuérdese: pérdida de la propiedad o de la posesión (pudiendo o no ser coincidentes), limitación del disfrute colectivo, desnaturalización del bien, ruptura de su integridad realizada con ejercicio voluntario e ilícito (pudiendo o no realizarse con violencia) y deslocalización del bien del lugar original que ocupa. Todas estas características propias del expolio pueden ser independientes y no son excluyentes, incluso pueden coincidir varias de ellas.

comprobar cómo el expolio es algo más que una acción antijurídica, sino que se configura como materia-objeto de delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Además, se ha puesto de relieve su naturaleza indeterminada (según reconoce el propio Tribunal Constitucional) y, en todo caso, su alcance más amplio que el que podría derivarse de la letra del artículo 4 de la LPHE.

Pues bien, en refuerzo de la tesis que se defiende en estas páginas (la necesaria redefinición en términos jurídicos del concepto de “expolio”), procede ahora examinar diversas figuras que presentan alguna afinidad con el expolio de patrimonio histórico y que se hallan reguladas en normas ajenas a la LPHE (Código Civil, Código Penal y Ley de Represión del Contrabando). Este examen permitirá valorar la posible homogeneización de dichas disciplinas o, cuando menos, el necesario ajuste terminológico de éstas a la luz de las particularidades propias de cada ámbito normativo.

5.1. Ilícitos civiles

El término “expolio” no figura expresamente en el Código Civil, pero sí hay referencias genéricas a los posibles atentados de carácter civil que pueden cometerse contra la propiedad y/o la posesión de bienes, sean o no de interés cultural.

El artículo 348 del Código Civil establece que “la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. El propietario tiene acción contra el tenedor y el poseedor de la cosa para reivindicarlo”. Como hemos visto, la desapropiación de un bien de interés cultural es la principal causa constitutiva de un expolio. Toda perturbación en la propiedad, uso o disfrute de una cosa, la ocupación indebida de un inmueble por parte de un tercero, o incluso un hallazgo de tesoros ocultos que no respete la normativa dispuesta al efecto son constitutivos de expolio. José Luis Moreu⁴¹, establece una diferencia relevante entre la ocupación o forma de adquirir el tesoro oculto y el hallazgo, ya que el primero, no se ocupa por medio de su aprehensión sino directamente por su invención o descubrimiento, consiguiendo el descubridor los derechos sobre el bien encontrado en el momento de descubrir el tesoro (lo difícil en este caso es el descubrimiento). El hallazgo de un objeto o cosa sin dueño conocido (cosa abandonada), tiene un carácter considerablemente distinto, ya que no ostenta la dificultad de descubrir un tesoro oculto, y el hallador toma posesión de ellos por aprehensión, o bien por ocupación y ello conlleva un significado jurídico distinto. Igual sucede con la posesión, definida por el Código Civil en su artículo 430 como “la tenencia de una cosa o el disfrute de un derecho por una persona”. Si la destrucción o pérdida total de la cosa o su extracción del canal comercial es causa de pérdida no voluntaria de la posesión según el artículo 460.3 del Código, un bien de interés cultural extraviado, destruido o sustraído podría ser considerado como objeto de expolio por desposesión.

⁴¹ Moreu Ballonga, José Luis (1980): *Ocupación, hallazgo y tesoro*, ed. Bosch, Casa Editorial, S.A. Barcelona (pp. 14-16). En el prólogo de esta obra realizado por José Luis Lacruz Berdejo, reseña éste último lo que para el autor Moreu significa ocupar una cosa y el modo de hacerlo que difiere según sea tesoro oculto, o cosa abandonada.

Asimismo, el artículo 7 del Código civil establece que “Los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe”, y que “la ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o administrativas que impidan la persistencia en el abuso”. También a este precepto cabe reconducir una especie de expolio reproducible por vía civil, en la medida en que el artículo 4 de la LPHE entiende por expoliación toda acción u omisión que perturbe el cumplimiento de la función social de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español. La función social de los bienes de interés cultural condiciona la propiedad privada de éstos, imponiendo límites y obligaciones a sus titulares en su libertad de uso, disposición y conservación. El incumplimiento de esos deberes derivados de la función social (por ejemplo, la comunicación de la enajenación de los bienes a la Administración competente, la obligación de ofrecer visita pública al bien, la obligación de permitir el acceso para investigación de dicho bien, la obligación de mantenimiento y conservación), podría ser considerado como expolio⁴².

5.2. Ilícitos penales.

La potestad represora del Estado interviene también en defensa del patrimonio cultural, ya que la Constitución en su artículo 46 manda a la Ley penal sancionar los atentados contra el patrimonio histórico, cultural o artístico. En consecuencia, el Código Penal tipifica diversas conductas punibles que pueden ser reconducidas al concepto amplio de expolio por el que aquí se aboga y, que en todo caso, superan la literalidad del artículo 4 de la LPHE.

La sistemática del Código Penal al respecto es compleja, puesto que los ilícitos identificables con el expolio aparecen recogidos en diversos títulos, en función del bien jurídico violentado: hay delitos generales contra el patrimonio y el orden socioeconómico afines al concepto de expolio (Título XIII: robo, hurto, usurpación, estafa, apropiación indebida, tráfico ilícito, daños ocasionados en propiedad ajena, o en cosa propia de utilidad social o cultural), pero también el Código Penal regulan en su Título XVI delitos especiales contra el patrimonio histórico (arts. 321, 322, 323, 324). Por lo demás, los ilícitos penales identificables con el expolio de patrimonio cultural pueden revestir distinta naturaleza en función del derecho del que privan, la gravedad de los hechos constitutivos, la cantidad y calidad de los objetos... No obstante, todos ellos atacan contra la integridad física o los

⁴² Por cierto, tal expolio (el incumplimiento de la función social de los bienes, su puesta en peligro de destrucción o deterioro, o su uso incompatible con sus valores) sería remediable, de acuerdo con los artículos 36.4 y 37.3 de la LPHE, mediante la expropiación forzosa “por interés social”. La expropiación forzosa (un expolio legítimo) emerge como un elemento de protección frente a un expolio ilegítimo, el atentado contra la integridad física o los valores de un bien cultural. Son los artículos 76 a 84, descritos en el Capítulo III de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, los que regulan los supuestos en los que se puede llevar a efecto la expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico. Sin embargo, nada dice esa Ley de la necesidad de que el bien expropiable deba soportar la declaración de bien de interés cultural, algo que sí exige la LPHE para la expropiación. Ante estas diferencias, parece que debe prevalecer el régimen expropiatorio especial de la LPHE, posterior al general, más detallado y específico y más preciso en cuanto a los bienes protegidos y los motivos por los que se puede llevar a cabo la expropiación.

valores propios de los bienes integrantes del patrimonio cultural, por ello pueden identificarse como diversos modos de expolio. Procede, por lo tanto, presentar los ilícitos tipificados en el Código Penal que pueden asimilarse a la figura del expolio, señalando algunas de sus características identificables con el concepto amplio de expolio que aquí se propone.

En primer lugar, cabría destacar el robo como el delito que tradicionalmente se ha identificado con el expolio. La ley entiende que cometen delito de robo “los que se apoderan de cosas muebles ajenas empleando fuerza en las cosas para poder acceder al lugar donde éstas se encuentran, o empleando violencia o intimidación sobre las personas” (artículo 237 del Código Penal). El robo es una acción que pone en peligro de pérdida el bien al haber sido apropiado ilícitamente, y asimismo puede poner en peligro la integridad física del bien sustraído. Por otro lado, al ser robado, el bien se desubica y se sustrae su valor cultural a la sociedad más allá de a su legítimo propietario, restando la función social que cumplía en el ámbito geográfico en el que se encontraba localizado originalmente. Por ello se puede deducir que el robo de bienes culturales es un ilícito penal identificable con el expolio de patrimonio cultural⁴³.

Otro delito contra el patrimonio y el orden socioeconómico tipificado por el Código Penal como es el hurto. Comete delito de hurto “el que, con ánimo de lucro, tomare las cosas muebles ajenas sin voluntad de su dueño” (artículo 234 del Código Penal). Este delito contempla un agravante de la pena descrito en el artículo 235.1 del Código Penal, “cuando se sustraigan cosas de valor artístico, histórico, cultural o científico”. El hurto agravado de bienes de interés cultural se podría definir como otro tipo de expolio, en la medida en que la ley es consciente de que el delito se ve intensificado por el interés de unos bienes culturales dotados de características y valores que los convierten en apreciables colectivamente. No obstante, el empleo de la fuerza o violencia no aparece contemplado en este delito y por ello cabe suponer que es menor el riesgo de deterioro de la integridad física del bien cultural sustraído. El hurto comparte las características del robo (la descontextualización, la pérdida de la función social, el ejercicio voluntarioso de ilicitud...) que lo vinculan con el concepto de expolio. Un ejemplo de expolio constituido por un hurto, puede materializarse cuando se descubre un tesoro oculto y a sabiendas de que éste pertenece al patrimonio cultural, se oculta y no se comunica su descubrimiento a la Administración. Porque como dispone la LPHE en su artículo 44.1, “son bienes de dominio público, todos los objetos y restos materiales que posean los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español y sean descubiertos como consecuencia de excavaciones, remociones de tierra u obras de cualquier tipo o índole o por el azar. El descubridor deberá comunicar a la Administración competente su hallazgo en el plazo máximo de treinta días, e inmediatamente cuando se trate de hallazgos casuales. En ningún caso será de aplicación a tales objetos lo dispuesto en el artículo 351 del Código Civil”. Existe una prevalencia de este artículo de la LPHE respecto al citado artículo del Código Civil, en los casos relacionados con el tesoro oculto

⁴³ Por ejemplo, el 8 de agosto de 2001, una banda de malhechores asaltó el piso madrileño de Esther Koplowitz y, ejerciendo intimidación y violencia hacia el vigilante de la casa, robaron 14 pinturas de gran valor. Aunque existen otros ejemplos en los que se encuentra más dañada la función social, por ser los bienes más cercanos al acceso y a la devoción popular, como cualquiera de los robos perpetrados por Erik el Belga en varias iglesias del Ato Aragón.

de bienes de interés cultural, precisamente por los valores que portan estos bienes y la función social que desempeñan⁴⁴. Por ello, no comunicar el descubrimiento de un tesoro oculto, que posea valor de patrimonio cultural, es similar a cometer un expolio de patrimonio. En éste artículo de la LPHE, queda patente que los bienes encontrados –tesoro oculto- que sean de interés cultural, son del Estado incluso antes de que puedan ser descubiertos. En este ejemplo de expolio, se sustrae el bien cultural, (a la par que se destruyen las bases científicas para el futuro estudio del yacimiento), se desubica el bien, se descontextualiza (perdiéndose gran cantidad de información adicional) y finalmente, se hurta a la colectividad el derecho de contemplar, conocer y disfrutar un bien integrante del patrimonio cultural⁴⁵.

Las defraudaciones recogidas en el Título XIII, Capítulo VI del Código Penal, también se pueden identificar como tipos delictivos que atacan contra el patrimonio cultural. Por ejemplo, puede incurrir en estafa (artículo 248), aquel que “con ánimo de lucro, utilizare engaño bastante para producir error en otro, induciéndolo a realizar un acto de disposición en perjuicio propio o ajeno”. La buena o mala fe en relación a la enajenación y compra de un bien de interés cultural de origen ilícito puede determinar la sanción civil (rescisión del contrato) o penal (delito de venta con estafa), dando lugar a distintos tipos de expolios⁴⁶. Parece importante subrayar que el dolo, la intención o voluntad de realizar el objeto tipo del delito y la gravedad de la acción son determinantes del tipo de expolio que se comete, siendo reprochable por vía penal o limitándose a una reparación contractual entre particulares (que puede alcanzar a terceros de buena fe, quienes deberán en su caso ser indemnizados al restituir la pieza expoliada que adquirieron sin conciencia de ilicitud de su compra)⁴⁷. Se podría argumentar que la estafa, más que un tipo de expolio en sí, es una

⁴⁴ Cuando José Luis Moreu Ballonga realizó su tesis sobre *ocupación, hallazgo y tesoro oculto*, (op. cit.) todavía la LPHE de 1985 no había sido legislada, no obstante, el autor ya proponía una solución similar a la propuesta unos años más tarde en la LPHE, en su artículo 44.1, ya que intuía que “en el supuesto de hallazgos de interés histórico, artístico o arqueológico, parece también perfectamente razonable, aunque se mantenga en general la posibilidad de adquisiciones por accesión u ocupación de las cosas encontradas faltas de dueño, el que se parta excepcionalmente del principio de adquisición automática por el Estado de todo lo hallado y asignación de meros premios al dueño del lugar y hallador, o, preferiblemente, solo a este último” (pp. 665-666), quizá por entender que esos bienes cumplen un interés (cultural) para la comunidad que estaría representada por el Estado. No obstante el autor plantea la adquisición automática del bien, que no la propiedad pública del mismo.

⁴⁵ El premio por hallazgo de tesoro oculto que forma parte de patrimonio cultural español se ha reconocido como una medida de lucha contra el expolio de naturaleza no policial, al estimular la “buena conducta” del ciudadano que vela por la defensa del patrimonio cultural. Como es sabido, el Código civil garantiza el pago de una parte proporcional del valor de tasación del tesoro hallado a todo aquel que, encontrándolo de forma fortuita, lo comunica a la Administración. En la STS de 6 de mayo de 2009 se afirma el valor de esta regla como medida disuasoria contra el expolio, en este caso de un tesoro numismático.

⁴⁶ El artículo 248 del Código Penal dictamina que “cometen estafa los que, con ánimo de lucro, utilizaren engaño bastante para producir error en otro induciéndolo a realizar un acto de disposición en perjuicio propio o ajeno”.

⁴⁷ La gravedad de los delitos puede estar justificada por diversos motivos como la naturaleza del delito o el dolo en la acción, así como se afirma en Gómez Ribero, Carmen (2010): *Nociones Fundamentales del Derecho Penal*, ed. Tecnos, pág. 26, “Así por ejemplo, aunque (el Código Penal) protege el patrimonio, no castiga los incumplimientos contractuales. Sólo castiga las conductas que lesionan los derechos patrimoniales

herramienta para llevar a cabo el expolio de bienes de interés cultural. Resulta bastante complicado llegar a considerar o identificar la estafa con expolio de patrimonio cultural, pero si una obra de interés cultural es enajenada creyendo su comprador la licitud de su origen y por el contrario fuera una obra robada o falsificada, se estaría cometiendo un concurso medial de delitos, es decir se cometerían dos acciones delictivas, siendo una de ellas necesaria para cometer la segunda. En este caso el ilícito de estafa es necesario para cometer a continuación el expolio⁴⁸.

En el mismo capítulo del Código Penal que regula las defraudaciones se contempla el delito de apropiación indebida (artículo 252), según el cual cometen este delito “los que en perjuicio de otro se apropiaren o distrajeren dinero, efectos, valores o cualquier otra cosa mueble o activo patrimonial que hayan recibido en depósito, comisión o administración, o por otro título que produzca obligación de entregarlos o devolverlos, o negaren haberlos recibido, cuando la cuantía de lo apropiado exceda de 400 euros”. Asimismo, el artículo 253 del Código Penal contempla un agravante de la pena para quienes cometan este delito sobre “bienes de valor cultural, histórico o científico”, elevándola a prisión entre seis meses y dos años con independencia del umbral económico determinante de este delito⁴⁹. Finalmente, y ciñéndonos a la definición de expolio de la Real Academia de la Lengua, (“despojar con violencia o iniquidad”), aquellos bienes culturales que hayan sido apropiados indebidamente por personas o entidades depositarios que incumplan la obligación de devolverlos a sus titulares, reteniendo estos bienes con iniquidad o injusticia, serían también objeto de expolio penalmente sancionable, al coincidir con el tipo de apropiación indebida.

El artículo 298 del Código Penal tipifica el delito de receptación, cometido por “el que con ánimo de lucro y con conocimiento de la comisión de un delito contra el patrimonio o el orden socioeconómico, en el que no haya intervenido ni como autor ni como cómplice, ayude a los responsables a aprovecharse de los efectos del mismo, o reciba, adquiera u oculte tales efectos”. Es decir, la persona que posea un bien cultural ilícito y quiera enajenarlo a una entidad que se dedique a la venta de bienes culturales o a un particular, puede estar cometiendo delito de receptación. Parece clara la similitud que se establece con el concepto jurídico de expolio definido en el artículo 4 de la LPHE, ya que el titular ha perdido el bien, el cual, al haber sido ocultado hasta su enajenación, ha perdido la utilidad social; la venta puede llegar a ser realizada fuera del país por lo que la pérdida sería evidente y manifiesta para el patrimonio cultural nacional.

cuando revisten especial gravedad por la forma o métodos con los que se realiza. Esta selección lleva al legislador a castigar el robo, el hurto, o la estafa”. Por ello el patrimonio cultural, especialmente sensible y vulnerable, necesita de una protección, también del C. Penal, ya que en ocasiones se encontrará una similitud entre diferentes figuras tipificadas en este Código y el concepto de “expolio” descrito en el art. 4 de la LPHE.

⁴⁸ Recientemente el mercado del arte se ha visto sacudido por el escándalo de la venta de obras de arte falsas vendidas por la Galería Knoedler de Nueva York, toda una institución en el mercado internacional del arte, por la calidad de los artistas y piezas que ofrecían y por la importante cartera de clientes con la que la que contaban.

⁴⁹ Siguiendo con el ejemplo del mercado de arte, cometería apropiación indebida el representante comercial del artista (marchante) que rompiera su relación laboral con el artista y se apropiara de obra del artista al que estaba representando.

El delito de receptación, cometido sobre bienes integrantes del patrimonio cultural estaría estrechamente ligado a la Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, *de represión del contrabando* (en adelante, Ley de contrabando), ya que se podría entender como una consecuencia directa del tráfico ilícito de obras de arte. El contrabando de obras de arte puede estar inducido previamente por el delito de receptación, ya que no es raro que se introduzca de forma delictiva en el mercado de arte un bien de origen ilícito, dando lugar a su tráfico ilícito y perpetuando el expolio de patrimonio cultural al burlar las barreras fronterizas.

La Ley de Contrabando establece en su artículo 2.a) que se comete delito de contrabando “siempre que el valor de los bienes, mercancías, géneros o efectos, sea igual o superior a 50.000 euros y exporten o expidan bienes que integren el Patrimonio Histórico Español sin la autorización de la Administración competente cuando ésta sea necesaria, o habiéndola obtenido bien mediante su solicitud con datos o documentos falsos en relación con la naturaleza o destino último de tales productos o bien de cualquier otro modo ilícito”. Del mismo modo, la LPHE en sus artículos 45 a 57 regula el modo que la Ley contempla para exportar bienes del patrimonio histórico español. Aunque la Constitución (artículo 149.1.28) y las leyes (LPHE y Ley de Contrabando) distinguen las acciones de exportación y expoliación, aquélla podría ser determinante de ésta. En efecto, ambos conceptos se encuentran estrechamente relacionados, ya que las exportaciones ilícitas de bienes culturales generan, además de la deslocalización de los bienes, una pérdida de valores culturales para el país de origen. La extracción del bien fuera de las fronteras se produce de forma ilícita (al faltar el permiso de exportación, o al producirse engaño en la descripción del objeto para la valoración por la Junta de Valoración y Tasación, etc.). El tráfico ilícito supone la pérdida del objeto y la de los valores que porta. La acción engañosa de realizar una exportación de bienes culturales de forma ilícita, como por ejemplo haber incurrido en el delito de receptación, puede llevar a la deducción de que el tráfico ilícito de bienes culturales es otro modo de expolio, si no una consecuencia directa del mismo.

Respecto a este tipo de expolio mediante el tráfico ilícito de bienes culturales, cabe realizar algunas consideraciones. En primer lugar, cabría destacar que la regulación española protege desproporcionadamente la salida de bienes culturales respecto a la entrada, donde la Ley se convierte más permisiva. Es decir, la ley es más proteccionista frente al expolio de patrimonio cultural español pero más permisiva frente al expolio de patrimonio extranjero. Como es sabido, desde la adhesión de España a la entonces CEE en 1986 no hay barreras arancelarias entre nuestro país y los demás Estados miembros de la hoy Unión Europea, siendo libre el tránsito de mercancías, entre las que se cuentan los bienes culturales. Por ello, en numerosas ocasiones, bienes culturales han sido enviados al ámbito geográfico anglosajón (principalmente, al Reino Unido) con la intención de ser subastados. Ello se debe a que estos países se convierten, por su flexible normativa interna en materia de patrimonio cultural, en auténticas lanzaderas hacia otros países extracomunitarios ávidos de obras de arte (como puedan ser Estados Unidos y más recientemente Rusia y países asiáticos). No es de extrañar, por ello, que las principales casa de subastas como *Christie's* y *Sotheby's* se cuenten con mayor presencia en el mundo anglosajón.

Otra consideración oportuna relacionada con expolio constituido por la exportación ilícita de bienes culturales, se relaciona con la Ley de Contrabando, en la cual se establece un

umbral de 50.000 euros como parámetro de aplicación. Pero cabría plantear que los bienes culturales traficados con un valor de tasación inferior al marcado por la Ley pueden también ser objeto de expolio, por cuanto es difícil integrar en la valoración meramente económica de los bienes culturales el importe representado por la función social que desempeñan.

En el artículo 289 del Código Penal se tipifica un delito asimilable al expolio: se trata de la sustracción de la cosa propia a su utilidad social o cultural, descrita en los siguientes términos: “el que por cualquier medio sustrajera, inutilizara, o dañara una cosa propia de utilidad social o cultural, o de cualquier modo la sustrajera al cumplimiento de los deberes legales impuestos en interés de la comunidad”. Para Cáceres Ruiz, el inciso “por cualquier medio” indica que esta infracción puede cometerse tanto por acción como por omisión. Para el autor, “la acción definida en el tipo penal coincide básicamente con el concepto de expoliación en los términos descritos en el artículo 4 de la Ley de Patrimonio Histórico”⁵⁰. En efecto, uno de los principales fines que persigue el Estado con la de protección de los bienes de interés cultural es el cumplimiento de la función social, la utilidad de estos bienes hacia la totalidad de la sociedad trascendiendo la titularidad del bien. Pues bien, se podría decir que el delito tipificado en el artículo 289 del Código Penal cometido sobre un bien de interés cultural es propiamente un expolio.

Asimismo, en la misma relación argumental, el artículo 289 advierte sobre la “sustracción del cumplimiento de los deberes legales impuestos”. Estos deberes son los recogidos en la LPHE y en las leyes autonómicas sobre patrimonio cultural, a saber: conservar y mantener, permitir visita pública, prestar muebles para exposiciones organizadas por organismos públicos, permitir acceso a su estudio, facilitar el acceso para la inspección a los técnicos de las administraciones competentes, solicitar el permiso de exportación, comunicar a la Administración la enajenación del bien y permitir el derecho de tanteo y retracto. El precepto equipara la sustracción de los deberes legales impuestos a estos bienes con la sustracción o daño de la cosa propia de interés cultural. Por analogía se podría deducir que incumplir los deberes impuestos a un bien de interés cultural es otra forma de cometer expolio sobre el patrimonio cultural. No obstante, Cáceres Ruiz distingue dos grupos de deberes (los destinados a la salvaguardia y los destinados a garantizar el interés cultural) de otros cuyo incumplimiento se excluiría del concepto de expolio por su naturaleza no delictiva (por ejemplo, deberes de carácter fiscal o tributario dentro de los límites administrativos).

Por último, cabe mencionar los delitos específicos contra el patrimonio histórico, en cuya regulación se antepone la protección del bien jurídico cultural a la protección de la titularidad en particular, que es el bien jurídico protegido en los delitos contra el orden socioeconómico⁵¹. Los artículos 321 a 324 hacen referencia expresa a aquellos delitos que

⁵⁰ Cáceres Ruiz, Luis: (2010) *Delitos contra el patrimonio histórico*, Madrid. Colección Derecho, ed. Visión Libros. pp. 38-39.

⁵¹ Cáceres Ruiz, Luis (2010): *Delitos contra el patrimonio histórico*, Madrid, colección Derecho, ed. Visión Libros. pp. 20 y ss., afirma que “la tutela penal del patrimonio histórico en el código Penal de 1995 puede estimarse en principio novedosa, desde el momento en que dedica por primera vez un capítulo independiente a la protección de este bien jurídico, cuya singularidad es evidente y justifica un tratamiento sistemático diferenciado de los delitos contra el patrimonio individual y el orden socioeconómico”.

supongan destrucción del patrimonio histórico por derribo (art. 321), prevaricación de funcionarios o personal de la Administración (art. 322) y causación de daño en cualquier tipo de bien cultural. Dado que el Código Penal no hace referencia al tipo de daño, por lo que se entiende que puede ser físico (sobre la naturaleza y sobre la integridad del bien) pero inmaterial (sobre los valores que porta el bien). No obstante este precepto regula el objeto sobre el que se atenta, enumerando una larga lista que queda expresamente protegida (art. 323). El último delito que regula este apartado de protección al patrimonio cultural que se tipifica en el artículo 324, es el único aquel que recoge una cuantía económica, para valorar la gravedad del acto, ya que dispone que incurre en delito contra el patrimonio cultural por imprudencia grave el que cause daños superiores a 400 euros⁵². En la medida en que todos estos delitos especiales contra el patrimonio histórico se hace referencia a la destrucción o el daño, y apelando a la alusión del artículo 4 de la LPHE al “peligro de destrucción o pérdida”, es posible predicar la total identidad de estos tipos delictivos con el concepto de expoliación recogido en la LPHE.

El hecho de que se encuentre de forma aislada la definición de expolio en la LPHE y paralelamente se encuentren grandes similitudes con ella en varios ilícitos en el Código penal es en sí mismo una disfunción normativa, que puede inducir a equívocos a la hora de aplicar combinadamente la normativa administrativa de defensa contra el expolio con la normativa reguladora de los ilícitos civiles y penales anteriormente descritos. Sería conveniente para mejorar la lucha contra el expolio una homogeneización de este concepto en la legislación vigente, articulando mejor la normativa específica en materia de patrimonio (LPHE), los Códigos civil (regulación de la propiedad) y penal (delitos y faltas contra el patrimonio cultural).

6. El empleo del expolio en la jurisprudencia.

Cabría iniciar este epígrafe trayendo a colación la conclusión extraída del estudio de la STC 17/1991, de 31 de enero, afirmando que al término “expoliación” tiene, más allá de sus acepciones normativas, un espacio para el juicio valorativo que pueda destilarse de la interpretación jurisprudencial. Sin embargo, las sentencias del Tribunal Supremo que, en el ámbito de lo contencioso administrativo, han conocido de diversos casos de expolio presentados en la historia reciente, no han entrado a delimitar los contornos de este concepto jurídico indeterminado. Al contrario, los han dado por supuesto, empleando este concepto como elemento delimitador de competencias entre las Administraciones estatal y autonómicas. Por ello cabe afirmar que la jurisprudencia ha renunciado a su labor interpretativa, manteniendo indeterminado este concepto jurídico.

Por ejemplo, cabe citar la STS de 17 de julio de 2012, que culmina un proceso judicial generado a raíz de una denuncia de particulares en ejercicio de la acción pública contra la Administración del Principado de Asturias por la realización de obras y la destrucción de

⁵²El artículo 324 del CP establece que “el que por imprudencia grave cause daños, en cuantía superior a 400 euros, en un archivo, registro, museo, biblioteca, centro docente, gabinete científico, institución análoga o en bienes de valor artístico, histórico, cultural, científico o monumental, así como en yacimientos arqueológicos, será castigado con la pena de multa de tres a 18 meses, atendiendo a la importancia de los mismos”.

espacio protegido en el Palacio de Prelo y sus alrededores⁵³. En este caso, los recurrentes invocaron el artículo 149.1.28 de la CE tratando de identificar la acción de destrucción de un BIC con el expolio del mismo, con el único fin de atraer la competencia estatal de cara a la reprensión de una conducta realizada por la Administración autonómica, investida del privilegio de presunción de legalidad. Se observa que el expolio es un mero asidero procesal utilizado en este caso por los recurrentes para poder interponer un recurso de casación en el seno de un proceso judicial contra la Administración autonómica asturiana, sin que la sentencia profundice en la naturaleza jurídica ni en el significado de esta figura.

La dimensión del expolio como límite para el reparto de competencias en materia de patrimonio cultural aparece, siquiera de soslayo, en la STS de 17 de febrero de 2010. En este caso, y tras el fallecimiento de un individuo por un accidente sucedido en el Castillo de Calatañazor, la viuda instó un litigio para depurar la responsabilidad patrimonial de las Administraciones local, autonómica o estatal, dado que el citado castillo pertenecía al Estado, pero existen, -como afirma la sala-, competencias concurrentes de las dos administraciones, estatal y autonómica. El Tribunal Supremo reconoció el derecho a la indemnización por el accidente, haciendo responsables a las Administraciones estatal y autonómica, y excluyendo a la Administración local por no tener obligaciones específicas de conservación del patrimonio. La sentencia recuerda que únicamente en caso de expolio se responsabilizaría exclusivamente al Estado: “El Estado ostenta, pues, la competencia exclusiva en materia en la defensa de dicho patrimonio contra la exportación y la expoliación, y las Comunidades Autónomas recurrentes en lo restante, según sus respectivos Estatutos”.

Uno de los casos más recientes y mediáticos de atentado contra la integridad de obras de arte revela la ausencia de interés por la figura del expolio como elemento autónomo para la defensa del patrimonio cultural, ausencia achacable tanto a los recurrentes como a la propia jurisprudencia. Se trata de la retirada de la estatua ecuestre de Franco de la plaza de San Juan de la Cruz de Madrid, ordenada por el Ministerio de Fomento y contestada por la Fundación Nacional Francisco Franco. En este caso, resuelto por la STS de 7 de junio de 2012, la entidad recurrente instó la declaración de nulidad de pleno derecho del mandato ministerial, soslayando el expolio como causa en sí mismo del caso. La estatua ecuestre de Franco, obra del artista José Capuz, fue encargada en 1944 por la Universidad Complutense de Madrid y finalizada en 1959, es un bien catalogado como monumento conmemorativo o de ornato público, y se hallaba cedido en depósito provisional al Ayuntamiento de Madrid. En el artículo 4 del Catálogo de monumentos públicos y elementos urbanos singulares del citado Ayuntamiento se dispone que “no se permitirá la modificación de su

⁵³ En la misma línea argumental de presentar el expolio como destrucción de un BIC, se plantea la STS 3432/2009, de 25 de mayo, del caso del Cabañal de Valencia en recurso de casación de la sentencia del TSJ de Madrid de 27 de septiembre de 2004 (recurso contencioso-administrativo 799/01), en la cual se argumenta la existencia de expolio al considerar que con la aplicación del PEPRI, se incurre en destrucción total o parcial de la estructura de retícula del bien protegido, el Cabañal de Valencia, de sus casas y de los valores que conlleva la zona, por ende, de la función social. En este caso el Tribunal Supremo considera que a espera de los informes técnicos que la Administración del Estado presente, se paralice, como medidas cautelares, el posible motivo causante de la expoliación, el PEPRI.

emplazamiento”. El traslado de la estatua incumple la regla de protección del Ayuntamiento depositario y tampoco fue ordenado ni instado por su titular depositante, que no revocó el depósito. La deslocalización de esta estatua catalogada podría suponer en sí misma un ejemplo claro de expolio, como también podría serlo la limitación de las facultades de las entidades propietaria (la Universidad), poseedora (el Ayuntamiento) y la ocultación de la estatua de la contemplación pública. No obstante, esta identificación de los elementos esenciales del expolio se encuentra ausente en el proceso, ni siquiera se valora.

7. Un caso atípico de expolio: la remodelación del barrio del Cabañal de Valencia.

El caso del Cabañal merece estudio aparte, por cuanto sobre él pivota el concepto de expolio. Este caso servirá para profundizar en las diferentes interpretaciones posibles sobre el artículo 4 de la LPHE. Es un caso controvertido por varios motivos: por la polémica social que suscitó, por la lid competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, por la dilatación del litigio procesal con sucesivos recursos de casación, así como por alguna incongruencia en la regulación normativa. Tanto es así, que este caso está alumbrando un número relativamente elevado de sentencias de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo (cinco recaídas en los correspondientes recursos de casación: SsTCS del 12 y 13 de marzo de 2008, de 16 de diciembre de 2008, de 25 de mayo de 2009 y de 14 de diciembre de 2011), y dictando varias normas reactivas tales como la Orden Ministerial (CUL /3631/2009) y el Decreto-ley 1/2010, de 7 de enero, así como un recurso de inconstitucionalidad, todo ello con el fin de definir la actuación del PEPRI en un caso que todavía hoy queda abierto. En la actualidad el Tribunal Constitucional ha dictado dos autos, de 28 de Junio y 19 de mayo de 2010 respectivamente, ante el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Abogado del Estado, que invocando al artículo 161.2 solicita la anulación del DL 1/2010, de 7 de enero, del Consell de la Generalitat Valenciana, de medidas de protección y revitalización del conjunto histórico de la ciudad de Valencia.⁵⁴

El caso del Cabañal podría contemplarse en términos jurídicos-urbanísticos, económicos, culturales y también políticos. Dicho esto, se procede a exponer los aspectos jurídicos del caso, para posteriormente presentar las diferentes orientaciones que se han dado del término expolio, a la espera de que se pronuncie definitivamente el Tribunal Constitucional. Finalmente se realiza una valoración personal sobre la posibilidad de considerar la materialización del PEPRI sobre la zona del Cabañal como una manifestación de expolio.

Este caso plantea una reflexión acerca de la diversa interpretación jurídica que cabe otorgar al concepto de expolio a la luz de la misma realidad normativa. Para ello hay que retrotraerse en el tiempo a los años 90 del siglo XX y plantear dos precedentes que condicionaron este caso: la declaración como BIC del Conjunto Histórico de la ciudad de Valencia, en el cual se encontraba el Cabañal, declaración realizada por Decreto

⁵⁴Los autos dictados por el Tribunal Constitucional son el 104/2010, de 28 de junio y 57/2010, de 19 de mayo de 2010, ambos fallan a favor de admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad interpuesto el 1 de febrero de 2010 por el Abogado del Estado.

autonómico 57/1993, de 3 de mayo; y la aprobación del Plan Especial (PEPRI) por el Ayuntamiento de Valencia el 2 de abril de 2001.

En febrero de 1978, el entonces Ministerio de Cultura inició el procedimiento de incoación del expediente de declaración de BIC de 6 zonas del conjunto histórico artístico de la ciudad de Valencia. Este procedimiento que se vio modificado cuando la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Consellería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalitat Valenciana, realizó unas delimitaciones mediante Resolución de 8 de junio de 1992 y procedió a continuar con el proceso de incoación. Finalmente, el 3 de mayo de 1993 fue declarado BIC el Conjunto Histórico de la ciudad de Valencia⁵⁵.

Casi una década después de esta intervención protectora, en abril de 2001, la Consellería de Obras Públicas y Urbanismo de Valencia aprobó el Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Cabañal Cañameral (PEPRI). Este Plan se plantea desde el Ayuntamiento de Valencia con dos finalidades expresas: por un lado poner en valor el patrimonio cultural, y por otro, mejorar los equipamientos y comunicaciones del casco histórico conectándolo con el resto de la ciudad y abriendo una vía de comunicación con el mar.

En esta tesitura se plantean dos posturas antagónicas, por un lado la del Ayuntamiento de Valencia y la Generalitat Valenciana, y por otra la del Ministerio de Cultura. El Ayuntamiento y la Generalitat estimaban de plena conformidad a Derecho el citado PEPRI alegando que varias sentencias de la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, confirmadas en sede casacional por el Tribunal Supremo, habían declarado la conformidad del PEPRI a la Ley de Patrimonio cultural valenciana. Desde el punto de vista jurisprudencial, se insistía en la no existencia de expolio, porque así lo dictaminó el Tribunal Supremo en tres sentencias (12 y 13 de marzo y 16 de diciembre de 2008).

Para justificar la actuación del PEPRI como un Plan de Protección del Patrimonio Histórico y Cultural, se tuvieron que realizar modificaciones en la legislación autonómica de patrimonio. Así la Ley 4/1998, de 11 de junio, fue modificada en varias ocasiones: en primer lugar por la Ley 7/2004, de 19 de octubre, justificada, como posteriormente recordó el preámbulo del Decreto-ley 1/2010, por ofrecer un refuerzo a “la puesta en valor de los BIC especialmente con aquellos cuyo valor está residenciado en buena medida en la existencia de un uso social de éstos, del mantenimiento de las tradiciones y las actividades que lo caracterizan. Para lograr esta finalidad, la Ley 7/2004 previó la introducción de modulaciones en las medidas de protección que, con las debidas garantías, algunas de ellas mayores de las que exigen la mayoría de legislaciones comparadas, permiten que estos bienes no se conviertan en piezas de museo inanimadas, carentes de vida, lo que solo llevaría a su degradación”. A tenor de esta modificación de 2004, se reguló la utilidad y sobre todo la finalidad de los Planes Especiales, cuyo fin es, según el artículo 39.2 b) de la

⁵⁵La declaración de BIC se completaba con unos anexos que describían las áreas afectadas del Conjunto Histórico. En ellos se explicaba el origen del caso histórico y también del Cabañal, que databa del S. XVIII aunque fue a partir del incendio de 1875, cuando el Cabañal se materializó con su fisonomía actual. En esa época se creó una trama de retícula derivada de las alineaciones de las antiguas barracas y se desarrolló una arquitectura popular de claro raigambre eclecticista (Anexo I). También se delimitaron las áreas protegidas, estipulando en concreto tres y siendo una de ellas, el núcleo original del Cabañal (Anexos II y III)

Ley, evitar que estas zonas históricas se degraden y queden como residuos museísticos, permitiendo al Consell realizar modificaciones para mejorar el entorno urbano⁵⁶. Para la Generalitat, este es el argumento sobre el que ha pivotado la controversia jurídica⁵⁷.

Posteriormente se realizó otra modificación con la Ley de Patrimonio Cultural Valenciano la Ley 5/2007, de 9 de febrero, otra con el polémico Decreto-ley 1/2010, y la última, con la Ley 10/2012, de 21 de diciembre. En este sentido, cabría destacar que la Ley valenciana de Patrimonio Cultural es la que mayor número de modificaciones ha sufrido de todas las legislaciones autonómicas de España.

Existe una regla autonómica que garantiza la legitimidad de la Comunidad para definir los valores protegidos de un BIC, fijada en el artículo 28.1 de la Ley 4/1998 del Patrimonio Cultural Valenciano, que contempla que “el decreto declarando de un bien de interés cultural determinará con claridad los valores del bien que justifica la declaración”, y el art. 26.2 que regula que “la declaración se hará mediante Decreto del Consell de la Generalitat”. Asimismo, cabe traer a colación la ya citada STC 17/1991, en cuyo fallo se ampliaban las competencias de las Comunidades Autónomas en esta materia, permitiéndose que fueran ellas las que otorgaran la categoría de BIC a los bienes de su Comunidad que creyeran merecer esta consideración. Por ello, a la luz de esta sentencia, será la Comunidad Valenciana la que dirimirá qué valores son los que hay que proteger en la incoación de un BIC, en este caso en la del Cabañal de Valencia. La Generalitat Valenciana considera que al desafectar una zona declarada BIC se suprime las obligaciones de protección legal, y del mismo modo, se puede hacer prevalecer según la legislación autonómica los valores de salubridad frente a los valores culturales. Al haberse realizado modificaciones sobre la declaración original de BIC, se ha revocado la protección jurídica de esos espacios sustraídos, por ello la Ley no tiene la obligación legal de proteger ni edificios, ni valores de las zonas desafectadas y susceptibles de sufrir una modificación urbanística proyectada por el PEPRI.

Desde los gobiernos local y autonómico se alegaba que el objeto del PEPRI no era urbanístico, sino de protección histórico artístico. Para ello remitían a las consideraciones de los informes de órganos y personas competentes en la materia que así lo estimaron⁵⁸.

⁵⁶ El artículo 39.2.b) señala un caso excepcional en la aplicación de un Plan Especial sobre Conjuntos Históricos que requieran de algún tipo de modificación y actuación urbanística: “No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, con carácter excepcional, el Consell podrá autorizar, oídos al menos dos de los organismos a que se refiere el artículo 7 de esta ley, que los Planes Especiales de Protección de los Conjuntos históricos prevean modificaciones de la estructura urbana y arquitectónica en el caso de que se produzca una mejora de su relación con el entorno territorial o urbano o se eviten los usos degradantes para el propio conjunto o se trate de actuaciones de interés general para el municipio o de proyectos singulares relevantes”.

⁵⁷ En el Preámbulo del Decreto-ley 1/2010, se refiere que el motivo de la controversia jurídica entablada entre la Comunidad Valenciana y el Estado es la modificación sufrida en la Ley de Patrimonio Cultural Valenciano en 2010. Ello se debe a la posibilidad de establecer un Plan Especial sobre un conjunto histórico por parte de la Comunidad si es para evitar que esa zona pueda deprimirse y vaya en perjuicio de sus habitantes.

⁵⁸ Los informes previos favorables presentados por el Ayuntamiento de Valencia para vincularlos a la aprobación del PEPRI, se basaban en el dictamen realizado por la Consellería de Cultura, Educación y Ciencia, y por el informe realizado por el Arquitecto Inspector del Patrimonio de la Consellería, en ambos casos se defendía que el proyecto era un proyecto de protección de patrimonio y era respetuoso con la trama

Una vez justificada la actuación del PEPRI, como un caso excepcional frente a la degradación de un Conjunto histórico, previo dictamen de organismos competentes y justificado jurídicamente de acuerdo al derecho a declarar la protección de un BIC, la Generalitat Valenciana necesitaba justificar la inexistencia de un posible supuesto de expolio al ejecutar el PEPRI, motivo por el cual se invocaría la intervención estatal como obliga la LPHE en cumplimiento del artículo 149.1.28 de la CE.

El artículo 4 de la LPHE define expoliación como “toda acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o alguno de los valores que integran el Patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social”. Como hemos visto, la STC 17/1991 se pronunció sobre el concepto jurídico de expolio, ratificando su significado jurídico más amplio (fundamento jurídico 7), que contempla el expolio como la destrucción física del patrimonio con acto violento, la destrucción de los valores del bien cultural y la perturbación de la función social -es decir de la privación del destino y de la utilidad social que ostentan estos bienes-, y por esa función social que cumplen, el Tribunal Constitucional le otorgaba a los bienes protegidos un plus de protección que recae en manos del Estado. No obstante, la legislación autonómica valenciana contemplaba en su artículo 39.q. que “La Generalitat promoverá la conservación de los bienes de interés cultural, incluyendo la adopción de medidas para el mantenimiento de las tradiciones y las actividades culturales propias, evitando la pérdida de usos y costumbres que son parte de nuestro patrimonio inmaterial”. En este precepto redactado se está aludiendo implícitamente al expolio, y parece que quiere enraizar su normativa en la dimensión inmaterial de los bienes cuya expoliación parece querer evitar la LPHE en su artículo 4. Mantener las tradiciones, evitar la pérdida de usos y costumbres que son parte de nuestro patrimonio inmaterial, supone adoptar la definición de amplio significado jurídico que recoge el art. 4 de la LPHE, que preserva el cumplimiento de la función social de los bienes, y preserva los valores (inmateriales) presentes en dichos bienes. Por ello no se puede justificar que la legislación autonómica valenciana fuera ajena a la concepción del término expolio en su más amplia acepción, pero al desafectar una determinada zona del Cabañal de su protección jurídica de BIC, entendía que esos bienes ya no requerían de protección de sus valores, ni de su integridad física, por ello la Generalitat, entendía que no se daba un expolio.

Finalmente, desde el Ayuntamiento y la Generalitat Valenciana, se alegaban que la función social fue uno de los motivos por los que se proyectó el PEPRI en su intento de salvar la zona del Cabañal del estado marginal en el que se encontraba inmersa, con el fin de hacer esa zona más salubre y de evitar que se deprimiera todavía más, y en pro de una reactivación a través de una planificación urbanística que comunicara esa zona (marginal), con el resto de la ciudad y el mar.

En sentido contrario, se pronunció el Ministerio de Cultura, que considerando que existía expolio de patrimonio histórico artístico, motivo por el cual promulgó la Orden Ministerial CUL/3631/2009 y posteriormente el recurso de inconstitucionalidad hacia el Decreto-ley 1/2010, de 7 de enero, solicitando la protección del Cabañal frente al expolio invocando su competencia amparada en el artículo 149.1.28 de la CE.

Son varios los motivos que argumentaba el Ministerio para demostrar la existencia de expolio: en primer lugar, porque así lo dictaminan los distintos informes que presentó el Ministerio⁵⁹, cuyas conclusiones dirimían que el PEPRI No había sido dictado al amparo de los valores históricos y artísticos, por ello perdía totalmente el carácter de protección de patrimonio en pro de otros intereses. Se afirmaba desde el Ministerio, que el PEPRI no era un Plan de Protección y Conservación, sino un Plan urbanístico⁶⁰, incompatible con la protección de patrimonio. Estos informes presentados determinaban que el PEPRI suponía una expoliación de patrimonio, motivada por cinco causas: por omitir cualquier consideración histórico-artística, por la destrucción del plan de retícula original (una de las causas de la declaración de BIC), por obviar los principios de proporcionalidad y mínima intervención, porque con las “actuaciones veladas” de alineaciones, alteración de edificabilidad... no se ayudaba a la mejor conservación del conjunto histórico, y por la destrucción de edificios singulares de bienes de valor artístico e histórico. El Ministerio invocaba el artículo 4 de la LPHE pretendiendo su aplicación ante la destrucción de la integridad física del bien, la destrucción de los valores de dicho bien (valores materiales de edificios singulares), la pérdida de valores inmateriales, como puedan ser los usos y costumbres de claro valor cultural (ambiente de un barrio pesquero típico que fue el que motivó su estructura e inspiró a artistas como Ibáñez o Sorolla). En este sentido, desde el Ministerio se apelaba del mismo modo a la STC 17/1991, que ofrecía una interpretación ampliatoria de expolio y ratificaba la necesidad de conferir un “plus de protección” a los BIC, en pro de la defensa de su función social. Por ello el Ministerio argumentaba la existencia de expolio y la necesidad de intervención estatal amparado en el artículo 149.1.28 de la CE y en el artículo 6.b de la LPHE.

En segundo lugar, el Ministerio se refiere al litigio que se desarrolló en sede casacional por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo. En este sentido, el Abogado del Estado manifiesta que, a pesar de los fallos del TS en favor del Ayuntamiento y la Generalitat Valenciana en las sentencias de 12 y 13 de marzo y 16 de diciembre de 2008, se produjo otro fallo a favor del Ministerio, en una STS de 25 de mayo de 2009, posterior a las ya mencionadas. El Ministerio consideraba que esta sentencia era trascendente para este caso, porque con su fallo se ratifica la existencia de expolio, y no contravenía al Tribunal Supremo en anteriores sentencias, ya que ahora era otra la causa juzgada. El Abogado del Estado afirmaba que el expolio era una causa nueva, porque la causa que se había juzgado anteriormente era la legitimidad del PEPRI, pero no el expolio.

⁵⁹En la lectura de la Orden Ministerial CUL/3631/2009, de 29 de diciembre, se redacta el listado de Informes de personalidades y organismos competentes que dictaminan la existencia de expolio en la actuación del PEPRI sobre el Cabañal entre ellos se encuentran; la Subdirectora General de Protección del Patrimonio Histórico (22 de octubre de 2009), la Secretaría General Técnica del Ministerio de Vivienda (21 de octubre de 2009), el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España (17 de noviembre de 2009), el Director del Museo Nacional de Cerámica y Artes Suntuarias González Martí (17 de noviembre de 2009), la Real Academia de Historia (6 de noviembre de 2009).

⁶⁰En la Orden Ministerial CUL/3631/2009, se define la finalidad del PEPRI como “lejos de encontrarse presidido por la finalidad de protección del conjunto histórico, tiene por objetivo fundamental otro tipo de fines, de carácter diverso, como pueden ser el urbanístico, social o económico”...

A mi modesto entender, considero que a la vista de lo que concibe por expolio la legislación estatal (artículo 4 de la LPHE), la legislación autonómica (artículo 39.q de la Ley de Patrimonio Cultural Valenciano), y la interpretación constitucional (fundamento jurídico 7 de la STC 17/1991) se puede deducir, que con la consumación del PEPRI se incurriría en expolio de patrimonio histórico en el Cabañal de Valencia. Y por ello, invocando el artículo 149.1.28 de la CE y el artículo 6.b de la LPHE, sería totalmente legítima y conforme a Derecho la acción protectora de la Administración estatal.

Ello se argumenta al amparo de varios elementos que caracterizan el expolio, como es la desnaturalización o ruptura de la integridad del bien, la merma de su disfrute colectivo y la pérdida de la función social. En primer lugar, es factible comprobar la destrucción llevada a cabo de edificios singulares, a la par que su articulación peculiar en forma trama reticular (una de las consideraciones que se contempló a la hora de valorar la incoación de BIC de la zona del Cabañal), trama que se vería claramente afectada al implementar el PEPRI, ya que se destruiría un tercio de la estructura reticular del Cabañal ofreciendo una visión sesgada del mismo. Existe expolio ante una acción que pone en peligro de pérdida o destrucción parcial o total la integridad física de un BIC.

Asimismo, si se pone en peligro de destrucción todos o algunos de los valores que sustentan ese BIC, también existe expolio. Al hilo de la destrucción de valores, cabe destacar la discrecionalidad de la Administración valenciana, que en el desarrollo del Decreto-ley 1/2010, hace una evaluación sobre los valores protegidos del barrio del Cabañal, del cual dice que “la peculiar trama de retícula derivada de las alineaciones de las antiguas barracas que presenta el barrio del Cabañal y la arquitectura de raigambre eclecticista del mismo, no son valores lo suficientemente trascendentes como para prevalecer, de un modo absoluto, sobre actuaciones urbanísticas que producen una mejora del barrio del Cabañal con su entorno”. Por otro lado, el artículo 1 del mencionado Decreto-ley 1/201 declara que “el Plan no pone en peligro de pérdida o destrucción ninguno de los valores del conjunto histórico de la ciudad de Valencia ni perturba el cumplimiento de su función social”. Es sorprendente que por un lado se cuestionen los valores que la propia Administración valenciana ha considerado proteger haciendo uso de su derecho en la declaración de BIC, sorprendente es que ofrezca una valoración no motivada respecto al tipo de valores que deben prevalecer, y acto seguido, niegue la pérdida de valores que en el mismo Decreto-ley ha considerado insuficiente para proteger, por ello parece que existe en este punto una incongruencia en la norma.

Por otro lado, considero que al ejecutar el PEPRI se perderían valores culturales, tales como el paisaje urbano pesquero de barracas, de casas de varios estilos de carácter ecléctico, otras de estilo modernista reflejo de una sociedad burguesa que quiso mimetizarse con el entorno, de las influencias artísticas y literarias que quedaron recogidas en nuestra literatura y artes plásticas más relevantes de fines del siglo XIX y principios del XX... Y por supuesto, la función social, que está determinada por el destino y la utilidad derivada de esos bienes de carácter histórico artístico, que se podría preservar si se realizara un saneamiento de la zona marginal en lugar de proceder a su destrucción, y se llevara a cabo un plan de consolidación y rehabilitación del casco antiguo de la ciudad, protocolo habitual en planes urbanísticos de ciudades que albergan patrimonio cultural. Incluso a efectos de rentabilidad económica y puesta en valor de esa zona deprimida, con la rehabilitación

integral, se podría ofrecer un turismo cultural basado en sus peculiaridades históricas, que regeneraría y daría brillo a la zona afectada⁶¹.

III. EL TRATAMIENTO DEL EXPOLIO DEL PATRIMONIO CULTURAL EN EL DERECHO INTERNACIONAL: INSTRUMENTOS CONVENCIONALES Y TÉCNICAS POLICIALES.

Dentro del estudio de la normativa de protección contra el expolio es importante destacar el papel desempeñado por los principales organismos internacionales en el establecimiento de un marco jurídico de tutela de bienes culturales que ha inspirado nuestro Derecho interno. No obstante, el propósito de este epígrafe se limita a destacar la incidencia protectora de los organismos internacionales especializados en materia de expolio.

Como paso previo, cabe destacar que el término “expolio” no aparece expresamente en ninguno de los acuerdos o convenios internacionales dedicados a la protección frente a los ilícitos cometidos sobre bienes integrantes del patrimonio cultural. Sin embargo, el estudio de estos tratados permite identificar en dichos ilícitos diversas acepciones semánticas y jurídicas que pueden identificarse con el concepto de expolio regulado en nuestra legislación nacional.

1. Instrumentos jurídico-públicos: UNESCO.

En primer lugar, cabe destacar una línea de actuación cuya iniciativa de protección frente al expolio pivota sobre las autoridades públicas o gubernamentales.

La Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y el Deporte, (UNESCO) ha sido desde su origen sensible a la protección del patrimonio cultural, promoviendo la suscripción de numerosas Convenciones (con valor normativo para todos aquellos países que las ratifiquen) y Recomendaciones (que, sin ostentar valor normativo, proponen un modo de actuación y de buenas prácticas en la materia)⁶².

⁶¹La Ley de Patrimonio cultural Valenciano, en su Preámbulo, justifica la existencia de otros fines además de la conservación: “Las actuaciones sobre el patrimonio no deben tan sólo estar dirigidas a su conservación y restauración sino también a dotarlo de nuevos valores. Por ello, además de fomentar su conservación también se deben realizar esfuerzos para su puesta en valor”.

⁶² Entre las Convenciones más destacadas están: Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto armado, La Haya (1954). Convención para la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales, París (1970). Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, París (1972). Convención sobre Patrimonio Cultural Subacuático (París, 2001), Convención para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003), Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (París, 2005). Respecto a las Recomendaciones más destacadas realizadas por UNESCO en materia de protección de Patrimonio cultural, destacar: Recomendación sobre excavaciones arqueológicas (1956). Recomendación sobre exportación, importación y transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales (1964). Recomendaciones sobre la Conservación de los Bienes Culturales que la Ejecución de Obras Públicas o Privadas pueden poner en peligro (1968). Recomendación sobre la Protección en el ámbito nacional del patrimonio Cultural y Natural (1972). Recomendación sobre Intercambio

Los esfuerzos de UNESCO partieron del ámbito de la protección de bienes culturales en tiempos bélicos, como ya se ha advertido en la introducción. La trágica situación del patrimonio cultural en Europa tras las dos Guerras Mundiales, en especial tras la segunda, condujo a la Convención de la UNESCO para la Protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (La Haya, 14 de mayo de 1954). La Convención es el primer tratado internacional de alcance mundial centrado exclusivamente en la protección del patrimonio cultural en caso de conflicto armado, cuenta con 109 Estados Partes, incluida España, que ratificó el acuerdo el 7 de julio de 1960. Esta Convención fue renovada con un Protocolo el 26 de marzo de 1999. Así pues, el ámbito de protección originario, datado en los años 50, se centraba en evitar la exportación de bienes muebles y alentar su restitución, mientras que en el Protocolo de 1999 se amplió la protección a los bienes inmuebles, para intentar hacerlos “inmunes” limitando la “necesidad imperativa” como supuesto para la adopción de órdenes militares que pudieran hacer vulnerable al patrimonio histórico, y creando un Comité Intergubernamental compuesto por doce Estados Partes que tendrían la función de vigilancia y supervisión de los bienes culturales en caso de conflicto armado. La Convención de 1954 tiene, por lo tanto, un ámbito de aplicación amplísimo, ya que abarca tanto a bienes muebles e inmuebles de arte o de historia, sitios arqueológicos, obras de arte, manuscritos, libros y otros objetos de interés artístico, histórico o arqueológico, así como colecciones científicas de todo tipo, de cualquier origen o propiedad⁶³.

María Moliner define expolio como: “botín arrebatado a los vencidos”, acepción que encaja perfectamente con el planteamiento de destrucción de patrimonio realizado por UNESCO en la Convención de la Haya. Así, en el Capítulo 1, en las Disposiciones Generales sobre la protección (artículo 4.1), se plantea evitar la destrucción o deterioro de bienes que forman el patrimonio cultural en caso de conflicto bélico. También el artículo 4.3 destaca la importancia de “prohibir, impedir y hacer cesar, en caso necesario, cualquier acto de robo, de pillaje, de ocultación o apropiación de bienes culturales, bajo cualquier forma que se practique, así como todos los actos de vandalismo respecto de dichos bienes”. En el mismo texto aparece manifiesta la “represalia contra los bienes culturales”, o lo que podría ser destrucción del patrimonio cultural como forma de dañar a un pueblo sometido. A pesar de que en ningún momento aparece en la esta Convención el término “expolio”, se puede llegar a plantear una equivalencia con otros términos que sí figuran expresamente, tales como “vandalismo” y “ocultación de patrimonio cultural”, ya que, por un lado el vandalismo es una acción que puede suponer destrucción y es realizado con maldad. Por otro lado, la ocultación de patrimonio cultural supone desubicar un bien al ser arrebatado de forma ilícita por un tercero y sobre todo impedir la función social que cumple dicho bien.

Internacional de BIC (1976). Recomendación sobre protección y tránsito de bienes culturales muebles (1978). Recomendación sobre la salvaguardia de la Cultura Tradicional y Popular (1989).

⁶³ Tristemente, este tipo de expolio está hoy de actualidad: UNESCO ha hecho un llamamiento internacional para solicitar protección de los monumentos emblemáticos que están siendo bombardeados en el curso de la guerra civil en Siria, por ejemplo el complejo de Crac de los Caballeros. En junio de 2013, el Comité del Patrimonio Mundial inscribió en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro los seis emplazamientos sirios considerados patrimonio mundial: Crac de los Caballeros y el Castillo de Saladino, los cascos antiguos de ciudades sirias del norte, como Aleppo, Damasco y Bosra, y finalmente, la famosa Palmira.

En la Convención de 1954 se proponen medidas concretas para la salvaguardia de los bienes culturales en tiempos de paz en prevención de conflicto armado. Un ejemplo de estas medidas tuitivas es la realización de listas o inventarios de patrimonio cultural, la planificación de medidas de emergencia frente a posibles incendios o derrumbes de inmuebles, la creación de un protocolo de traslado de los bienes culturales muebles, así como la designación de personas competentes que se responsabilicen en caso de guerra de la salvaguardia de esos bienes (artículo 5). Del mismo modo, la Convención ofrece medidas protectoras a desarrollar durante el periodo bélico, como es la disposición de un código de banderas azules que, dispuestas estratégicamente en las cubiertas de los edificios de interés cultural, ofrecerían un distintivo de protección pos abstención en caso de bombardeo. La Convención solo contempla una posible justificación de una acción hostil sobre patrimonio histórico y cultural, es en caso en el que el bien haya sido convertido en objetivo militar, o en caso de que las tácticas militares del ataque no hayan podido hacer factible su conservación. Finalmente, la Convención de la Haya ofrece unas medidas protectoras de patrimonio sobre territorio ocupado que impiden la destrucción o transformación del mismo, así como la exportación o el tráfico ilícito.

Por todo ello, en la Convención de 1954 se imponen prohibiciones a acciones que se podrían identificar con expolio de bienes culturales, acciones que pueden cometerse en caso de situación dominante. Para ello el Comité Intergubernamental debe vigilar el cumplimiento del tratado y puede llegar a otorgar una “protección reforzada” a ciertos bienes culturales para evitar su expolio y conseguir preservarlos⁶⁴.

Una sensibilización cada vez mayor acerca de la necesidad de proteger el patrimonio cultural frente al expolio, puede apreciarse en la Convención de la UNESCO de París (14 de noviembre de 1970), sobre la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales. Esta Convención es la que mayor relevancia ha adoptado en la lucha contra ilícitos de patrimonio cultural, ya que fue la primera medida eficaz de protección de carácter internacional que se produjo en tiempos de paz. Magán Perales la define como “el instrumento normativo internacional más importante en lo relativo a la represión de expoliaciones de bienes culturales en tiempos de paz”⁶⁵. Con esta afirmación se entiende que existe una reciprocidad de términos que aparece en la doctrina española, al realizar una equivalencia de conceptos jurídicos, e identificar “expoliación” con “tráfico ilícito de bienes culturales”.

En el marco del 40º aniversario de la Convención de 1970 se pudo constatar que este problema (el tráfico ilícito de bienes culturales) está plenamente vigente y que sigue en continua evolución⁶⁶. Se afrontaron medidas legales para prohibir la importación,

⁶⁴ Según el Segundo protocolo de la Convención de la Haya, se entenderá por “protección reforzada” el sistema de protección reforzada establecido en los artículos 10 y 11, es decir, cuando el bien sea un bien perteneciente al patrimonio cultural de la mayor importancia para la humanidad, que esté reconocido por medidas jurídicas y administrativas especiales, por su relevancia cultural excepcional, o para evitar la utilización militar de ese edificio de interés cultural relevante.

⁶⁵ Magán Perales. José María (1995): “La protección internacional de los bienes culturales en tiempos de paz”, en *Patrimonio Cultural y Derecho* nº 9, p. 94.

⁶⁶ En el 40º Aniversario de la Convención de 1970 de París se manifestó que: “este pionero instrumento legal internacional, que trata de una cuestión en continua evolución, suscita un considerable interés político,

exportación y la transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales, que bien se podrían identificar estos tres supuestos, con parte del significado jurídico del término expolio definido en nuestra normativa⁶⁷. Se impusieron obligaciones y compromisos a las partes contratantes, con medidas preventivas para evitar estos expolios, como la realización de inventarios, la obligación de obtener certificados de exportación y una actuación de gran interés: las campañas de sensibilización e información social. También se impuso la obligación de decomisar y restituir un bien cultural ilícito en caso de solicitud por iniciativa de un Estado Parte. Y se estableció una estrecha colaboración internacional, de modo que se articuló un protocolo de actuación, actualmente ratificado por 123 países⁶⁸, creando un marco internacional de protección jurídica frente al expolio, que se abre como un paraguas normativo y unifica unas líneas de actuación de Derecho público internacional. No obstante, como apunta Magán Perales, existen límites para la restitución de piezas expoliadas: uno de ellos y de gran importancia viene dado porque la protección internacional es aplicable únicamente para bienes declarados de interés cultural (BIC) o inventariados, y siempre parte la solicitud de restitución por iniciativa del Estado (quedando al margen el Derecho privado). Para completar este Convenio con una actuación en el plano jurídico privado, UNESCO solicitó a UNIDROIT el desarrollo de un Convenio sobre Bienes Culturales robados o exportados ilícitamente, que se examina a continuación.

2. Instrumentos jurídico-privados: UNIDROIT.

Junto a la iniciativa internacional de protección contra el expolio basada en la intervención del poder público, se ha desarrollado todo un ámbito jurídico de actuación de matriz privada o civil internacional. La Convención UNIDROIT (Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado) es considerada como una de las de mayor repercusión en la materia que se trata. El Convenio fue adoptado y firmado en Roma el 24 de junio de 1995 y España se adhirió a él en octubre de 2002⁶⁹.

Este Convenio es sumamente importante porque pone de manifiesto la cooperación y colaboración entre los ámbitos público y el privado para crear un marco jurídico

mediático, diplomático y jurídico”. La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales es un problema de total actualidad que preocupa a la comunidad internacional y que se agrava con la tendente globalización ya que los bienes culturales fluyen con mayor facilidad.

⁶⁷ Expoliación en el artículo 4 de la LPHE se define como “como toda acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o alguno de los valores de los bienes que integran el patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social”.

⁶⁸ Es importante destacar que España se adhiere a la Convención de París de 1970 el 10 de abril de 1986, en fechas inmediatamente posteriores a la promulgación de la LPHE, lo que redundará en que nuestro país siente necesario proteger su patrimonio con medidas legales actualizadas.

⁶⁹ UNIDROIT es una organización intergubernamental independiente con sede en la Villa Aldobrandini, Roma. Su objetivo es estudiar las necesidades y los métodos para modernizar, armonizar y coordinar el derecho privado, particularmente el derecho comercial, entre Estados y grupos de Estados.

internacional que lleve a acuerdos y entendimiento mutuo⁷⁰. No obstante, a día de hoy ha sido ratificado tan sólo por 44 Estados, con destacadas ausencias, como gran número de países anglosajones (incluidos EEUU y Reino Unido), casualmente los principales receptores de exportaciones y enajenaciones de bienes culturales.

UNIDROIT ofrece una herramienta jurídica eficaz en la lucha contra el robo y exportación ilegal de bienes culturales, dada la cobertura de algunos vacíos legales que surgieron en la Convención de la UNESCO de 1970. Esas mejoras de la Convención de UNIDROIT se vislumbran en su artículo 3.1, que subraya la obligación que pesa sobre todo poseedor de un objeto robado de restituirlo. Esta regla es de gran importancia porque potencia la obligación de restitución del objeto robado, restándole valor a la condición de “comprador de buena fe”⁷¹. No importa si el comprador de un objeto robado lo compró de buena o mala fe, siempre que el bien sea ilícito debe ser restituido, y el modo de compensar al comprador que demostrara su buena fe es un asunto marginal. Una de las maneras de demostrar la buena fe y, en definitiva, la legitimidad de la procedencia del bien, es la presentación de la factura que pruebe la legalidad de la compra, o mediante el pertinente certificado de exportación⁷².

Otra diferencia notable respecto a la Convención de la UNESCO de 1970 y que ofrece un marco de protección mayor frente al expolio, es confirmar que la denuncia del bien sustraído para solicitar su restitución, puede ser interpuesta tanto por parte de Estados como de entidades o individuos particulares⁷³. Asimismo, elemento diferenciador es el hecho de que el bien cultural denunciado no debe necesariamente soportar una protección jurídica de ningún tipo, por ello no hace falta que los objetos expoliados estén declarados como BIC.

Paralelamente al símil establecido con los términos definidos en la Convenciones de UNESCO, se establece otro análogo con conceptos descritos en la Convención de UNIDROIT, con el fin de intentar buscar de nuevo, las acepciones que pudieran ser identificarlas con expolio. En el desarrollo de esta regla emergen conceptos como; “robo”, “hurto”, “excavaciones ilegales”, “exportación ilícita”, o “retención ilegal de excavaciones

⁷⁰ En el sitio web <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139969S.pdf> encontramos la conferencia llevada a cabo el 24 de junio de 2005 en París, para celebrar el décimo aniversario de la convención de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente (Roma 1995), realizado en el marco de cooperación entre UNESCO y UNIDROIT. En ella se departe y se establece una identificación de objetivos del campo de aplicación de ambas normas.

⁷¹ En el Protocolo a la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado 1954, encontramos en el artículo I.4. el concepto de indemnización a poseedores de buena fe: “La Alta Parte Contratante que tuviera la obligación de impedir la exportación de bienes culturales del territorio ocupado por Ella deberá indemnizar a los poseedores de buena fe de los bienes culturales que hayan de ser devueltos con arreglo a lo dispuesto en el párrafo precedente”. Algo que UNIDROIT desestima no importando la disposición de buena fe del adquirente.

⁷² En el artículo 4 del Convenio de UNIDROIT, asevera que: “El poseedor de un bien cultural robado, que deba restituirlo, tendrá derecho al pago, en el momento de su restitución, de una indemnización equitativa a condición de que no supiese o hubiese debido razonablemente saber que el bien era robado y de que pudiese demostrar que había actuado con la diligencia debida en el momento de su adquisición”.

⁷³ Véase los capítulos II (artículos 3 y 4) y capítulo III (artículos 5 y 7)

legales”, significados todos, que encajarían con el contenido jurídico de expolio de patrimonio cultural anteriormente tratado en el análisis lexicográfico.

En el artículo 5.3 del Convenio emergen cuatro supuestos que determinan la devolución del objeto por parte de Estado requerido. Se trata de la posibilidad de que exista daño en la conservación material de un bien, de la posibilidad de que el daño se dirija hacia la integridad del bien cultural, de la posibilidad de destrucción de la información que ofrezca dicho bien (información histórica, o científica) y finalmente, ante el supuesto de que se atente contra la utilización tradicional o ritual de dicho bien por parte de la comunidad que solicita su restitución.

Del estudio de esta Convención se desprenden tanto las causas que pueden suscitar el expolio de patrimonio cultural, como las acepciones que contempla y se pueden ligar a dicho término. Todo ello en pro de una posible restitución de un bien cultural que ha sido exportado de forma ilícita.

3. Instrumentos policiales: INTERPOL.

Para la efectividad de la normativa internacional de lucha contra el expolio de bienes culturales, es precisa la existencia de una unidad operativa internacional de naturaleza policial, encargada de recuperar las piezas expoliadas. INTERPOL (Organización Internacional Policial) tiene sus orígenes en los años veinte del S. XX, aunque es en 1956 cuando surge definitivamente esta organización. Actualmente es la organización policial internacional más grande del mundo, cuenta con 190 países miembros. La presencia en los cinco continentes hace que sea de gran utilidad para poder investigar y localizar patrimonio expoliado, siguiendo los principios básicos que rigen este organismo: el respeto a la soberanía nacional, la igualdad de trato de todos los Estados Miembros, el carácter exhaustivo de cooperación y la flexibilidad de su funcionamiento.

INTERPOL contribuye de manera destacada a la lucha contra el expolio de obras de arte con la difusión de las noticias de robos de estos bienes, centralizando la información y documentación sobre la delincuencia de cada país. La primera notificación internacional de INTERPOL sobre robo de obras de arte data de 1947. No obstante, INTERPOL no tiene fuerzas especiales propias, sino que se nutre de funcionarios especiales pertenecientes a instituciones policiales de los diferentes países de origen, que ponen a disposición de la organización. La OCN (Oficina Central Nacional) de España, se encuentra formada por personal de la Guardia Civil, Policía Nacional, Policías Autonómicas, Oficinas Judiciales, magistrados de enlace⁷⁴, Audiencia Nacional, Embajadas y Consulados, así como de ciudadanos en general. Entre las funciones que desempeña INTERPOL descolla la importante labor de investigación. La base operativa de INTERPOL se denomina SBA y agrupa bases de datos nominales que proceden de bases de datos nacionales de cada país. El

⁷⁴ Acción común 96/277/JAI, de 22 de abril de 1996, adoptada por el Consejo de la Unión Europea, para la creación de un marco de intercambio de magistrados de enlace que permita mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la Unión Europea (Diario Oficial L 105, de 27 de abril de 1996). Los magistrados de enlace serán aquellos magistrados que con la suficiente experiencia en procesos de cooperación judicial, tanto de tipo penal como civil, que trabajen conjuntamente sobre acuerdos bilaterales.

cruce de bases de datos a nivel mundial ofrece a esta organización y a las Brigadas Especiales de Cuerpos de Seguridad del Estado, una herramienta eficaz con una nutrida información, que en primer lugar servirá para identificar la pieza expoliada y posteriormente intentar recuperar el patrimonio expoliado.

España, Francia, Rusia, Polonia e Italia son los países desarrollados que acaparan mayor número de delitos contra el patrimonio histórico. Esto se debe a la riqueza patrimonial que ostentan, algo que queda manifiesto al constatar que el delito contra el patrimonio cultural más común es estos países es el de robo con fuerza en iglesias y museos. No obstante, el centro de comercio tanto lícito como ilícito se centra en países desarrollados, y por el contrario los países subdesarrollados son generalmente aquellos en los que se expolían las obras para ser enajenadas en el exterior. Entre los motivos de este expolio producido en países subdesarrollados destaca principalmente, la falta de estabilidad política y seguridad jurídica. Es de interés destacar que en estos países menos desarrollados, fundamentalmente en Asia o África. Una vez se ha sufrido el expolio, no existe una investigación posterior que intente la recuperación de la obra sustraída.

INTERPOL hace uso de unos medios para localizar y recuperar bienes culturales sustraídos. Ejemplo de ello es un sistema operativo que lleva por nombre *Object ID*, una lista estándar de carácter internacional de descripción de bienes culturales realizada con el fin de facilitar la identidad de las piezas y evitar el tráfico ilícito internacional de bienes culturales. El sistema *Object ID* fue concebido por el Instituto Getty, en colaboración con seis comunidades clave como organizaciones culturales del patrimonio (museos, inventarios nacionales, organizaciones arqueológicas), fuerzas del orden, agencias de aduanas, agentes del mercado del arte, tasadores y finalmente casas de seguros. El hecho de estandarizar la forma de acumular la información en unas fichas tipo hace más eficaz la búsqueda activa entre profesionales de distintos países, así el cruce de información internacional.

Del mismo modo INTERPOL realiza listas de objetos robados, listas de otros objetos ya recuperados, e incluso de algunos que no han sido reclamados. Para ello, INTERPOL colabora con el ICOM (Consejo Internacional de Museos) desde 1950 en diferentes actuaciones, como pueden ser la difusión de lo que se conoce como Listas Rojas, que son puntos calientes de zonas arqueológicas vulnerables de sufrir expolio y susceptibles de crear de forma paralela un mercado ilícito.

El ICOM es una organización no gubernamental con sede en París, está formada por unos 26.000 miembros de 139 países, y es una pieza fundamental en la lucha contra acciones de dudosa licitud que pueden realizarse en el ámbito museístico, estableciendo unas normas éticas propuestas por la organización a modo de Código Deontológico⁷⁵, para evitar que los

⁷⁵ El código deontológico del ICOM fue aprobado por la 15ª Asamblea General celebrada en Buenos Aires en 1986, con posteriores revisiones. Las normas de conducta de los museos y sus trabajadores deben regirse por él a modo de autorregulación profesional. Respecto a las adquisiciones realizadas por los museos, en el punto 2.2 sobre el título de propiedad válido, establece: “ningún museo debe adquirir ningún objeto o espécimen por compra, donación, préstamo, legado o intercambio sin que este seguro de la existencia de un título de propiedad válido. Una prueba de propiedad o la posesión legal de un objeto en un país determinado no constituyen forzosamente un título de propiedad válido”. En los puntos 2.3 y 2.4 se sigue insistiendo en la validez del título de propiedad y en la procedencia legítima. Apremiando a construir el historial del objeto

museos compren piezas robadas asegurándose previamente de la adquisición de las piezas, o conociendo la licitud de la pieza con anterioridad de una donación de particulares. Una referencia expresa a estos asuntos, se encuentra recogido en el punto 2.4 del Código Deontológico del ICOM: “un museo no debe adquirir objetos cuando haya motivos razonables para creer que su obtención se ha conseguido a costa de la destrucción o deterioro prohibidos, no científicos o intencionados de monumentos, sitios arqueológicos o geológicos, especies o hábitats naturales”. Tampoco se deben efectuar adquisiciones cuando “se ha advertido del descubrimiento de los objetos al propietario, al ocupante del terreno o a las autoridades legales o gubernamentales correspondientes”.

En este código de conducta se contemplan términos como “destrucción”, “deterioro”, “carácter no científico en la extracción del objeto”, conceptos todos que vemos ligados al término expolio de patrimonio cultural. También resulta interesante destacar cómo los museos se prestan como depositarios temporales para almacenar los objetos de procedencia desconocida o ilegal, incautados en su jurisdicción (punto 2.11 del código deontológico).

Además de estas reglas de conducta también se indican otras medidas, como por ejemplo evitar la exposición de objetos de dudosa procedencia porque podría entenderse como una aprobación implícita del posible tráfico ilícito de bienes culturales, que como se ha tratado, es un tipo de expolio (punto 4.5 del código deontológico). Del mismo modo queda reflejado en el Código un servicio de identificación de objetos adquiridos ilegalmente: transferidos, exportados o importados (punto 5.1 del código deontológico) y la obligación por parte del personal de museos, de comunicarlo a las autoridades competentes en caso de que fuera detectado. Asimismo, el Código destaca la intención de restitución de bienes culturales de origen ilícito (punto 6.3 del código deontológico) y de abstenerse de comprar bienes culturales procedentes de países ocupados (punto 6.4 del código deontológico). El ICOM debe someterse al marco jurídico nacional e internacional reglado por la UNESCO y UNIDROIT (punto 7.1 del código deontológico), lo que produce una uniformidad jurídica y de protección. Finalmente el código cierra sus normas de conducta con la prohibición expresa hacia los profesionales de los museos de contribuir directa o indirectamente en el tráfico ilícito de bienes culturales (punto 8.5 del código deontológico), así como la obligación de colaborar con la policía si se solicitara, para luchar contra los ilícitos (punto 8.8 del código deontológico). Por todo ello, se deduce que los museos trabajan activamente con INTERPOL y las fuerzas y cuerpos de seguridad para evitar el expolio de patrimonio cultural.

4. Los acuerdos regionales en el entorno europeo.

El Consejo de Europa, actualmente constituido por 47 Estados miembros del continente europeo, adoptó la protección del patrimonio como parte de su ideario (capítulo I de los estatutos de 5 de mayo de 1949), propiciando varios acuerdos internacionales en materia de patrimonio cultural europeo⁷⁶. Hay que reconocer la fuerte interrelación de estos

para demostrar su legítima procedencia. Y rechazando los objetos que puedan venir de trabajos no científicos. Véase el sitio web de ICOM España, <http://www.icom-ce.org/contenidos09.php?id=29>

⁷⁶ Destacan los siguiente convenios de protección cultural: el Convenio Cultural Europeo de 1954, el Convenio Europeo para protección de Patrimonio Arqueológico (Londres, 1969), Convenio Europeo para

instrumentos con los surgidos de otros organismos internacionales como UNESCO, como sucede en el caso del Convenio de Londres de 1969. No en vano la intervención del Consejo de Europa se ha centrado en la protección del patrimonio arqueológico y arquitectónico, con un especial énfasis en la protección frente a los denominados “ilícitos de bienes culturales”, asimilables al expolio de bienes culturales⁷⁷.

El Consejo de Europa trató de un modo especial los ilícitos en materia de bienes culturales en el Convenio celebrado en Delfos en 1985. Ilícitos todos ellos que se corresponderían con diferentes formas de cometer expolios de patrimonio histórico, tipificados como robo, receptación, apropiación con violencia... siendo todos ellos determinantes de pérdida o destrucción de todos o alguno de los valores de los bienes que integran el patrimonio histórico del ámbito europeo. Este Convenio supondría un intento de completar el marco de protección jurídica internacional dispuesto por los tratados internacionales de UNESCO antes examinados.

El Consejo de Europa, preocupado por el patrimonio urbanístico europeo, contempló también la necesidad de intervenir en la planificación urbanística. Es un hecho reconocido la problemática que en ocasiones se genera para poder integrar el patrimonio arquitectónico, memoria colectiva de un pueblo, con una nueva planificación urbanística, que supone el futuro y desarrollo. Compaginar ambas necesidades ha generado problemas que en ocasiones ha llevado a la destrucción y degradación de patrimonio al imponer una nueva planificación urbana, por ello se ha producido una pérdida de patrimonio asimilable al expolio⁷⁸.

Paralela o solapadamente a la intervención del Consejo de Europa, expresada mediante instrumentos convencionales, importa destacar la importancia del Derecho comunitario europeo en la legislación española tras la incorporación de España en la hoy Unión Europea.

Importa destacar, en primer lugar, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, de 25 de marzo de 1957. En los artículos 28 y 29 de la versión original del Tratado se dispone la libre circulación de importaciones y exportaciones (también del patrimonio histórico, artístico o arqueológico), en el comercio entre los Estados miembros. Pero, del mismo modo, el artículo 30 establece unas posibles restricciones por diversos motivos, entre los cuales se cuenta la protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional o protección de la propiedad industrial y comercial.

protección de Patrimonio Arqueológico (La Valetta, 1992) y el Convenio Europeo para la salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico en Europa (Granada, 1985).

⁷⁷ Magán Perales, José María (2005): “La protección internacional de los bienes culturales en tiempos de paz”, en *la Revista Patrimonio Cultural y Derecho* nº 9, pp. 127-128. El autor considera que el Consejo de Europa protege con mayor insistencia el patrimonio arqueológico y arquitectónico europeo, así como la defensa frente a ilícitos como exportaciones ilegales de bienes culturales.

⁷⁸ En el Convenio de Granada de 1985, se estipularon unas medidas de protección del patrimonio cultural edificado, teniendo que comprometerse los estados miembros a realizar un inventario, así como unos criterios de selección de los edificios protegidos y unas medidas de protección para evitar su deterioro o demolición (ambas formas podrían identificarse como tipos de expolio).

Asimismo, en el artículo 151 de dicho Tratado se destaca la contribución de la hoy Unión al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, se propone una cooperación entre Estados miembros, apoyando la acción de éstos en ámbitos como la conservación y protección del patrimonio cultural de importancia europea. La Unión Europea contempla en su Tratado fundacional la conservación y protección del patrimonio cultural, entendida ésta como medida preventiva contra el expolio.

El Reglamento (CEE) n° 3911/92 del Consejo, de 9 de diciembre de 1992, relativo a la exportación de bienes culturales (Reglamento de base), y la modificación del mismo con el Reglamento (CEE) n° 752/93 (Reglamento de aplicación)⁷⁹, supedita las exportaciones de bienes culturales a la presentación de una autorización de exportación, pudiendo ser denegada si los bienes solicitantes están amparados por una legislación nacional que los protege por ser portadores de unos valores culturales especialmente sobresalientes para el patrimonio nacional. Este reglamento es de gran relevancia para evitar el expolio de patrimonio, porque las operaciones ilícitas de exportaciones (que se identifican como un tipo de expolio) desconocen o falsifican la solicitud de permiso de exportación, cuyo objetivo es garantizar un control de las exportaciones para valorar y proteger el patrimonio cultural de los Estados miembros. En esta normativa no aparece el término “expolio” de patrimonio, pero existen medidas de protección del patrimonio cultural frente a lo que la legislación interna española entiende por expolio. Del mismo modo cabe destacar que nuestro Derecho interno, aunque diferenciando los términos exportación y expoliación, los relaciona íntimamente, como sucede en el texto constitucional⁸⁰.

Para poner freno a las bandas especializadas de delincuentes que trafican en el mercado interior europeo con bienes culturales, rico en patrimonio histórico y cultural, se gestó la Directiva 93/7/CEE del Consejo, de 15 de marzo, adoptada con el fin de restituir bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro, bienes clasificados como “patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional”. De gran importancia por la lucha frente a ilícitos de patrimonio y por el intento de restitución de obras de interés cultural, se gesta una colaboración administrativa entre los Estados miembros con otras organizaciones internacionales como INTERPOL. Pero los informes de la Comisión Europea desvelaron que esta Directiva no había sido adecuadamente aplicada por varios motivos, uno de ellos era la eficacia limitada de la propia Directiva, que no era lo suficientemente disuasoria para los delincuentes autores de expolios. Por todo ello, el 8 de junio de 2013 la Comisión Europea propuso la modificación de la Directiva para ayudar a recuperar con mayor facilidad el patrimonio evadido y así reforzar la legislación actual.

⁷⁹ La modificación del Reglamento n° 752/93, fue justificada por la necesidad de crear un formulario de autorización uniforme para todos los Estados miembro de la CEE.

⁸⁰ La Constitución española recoge en su artículo 149.1.28 la competencia exclusiva del Estado sobre la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación. Del mismo modo en los artículos 45 y 46 de la LPHE se contienen las reglas que disciplinan las exportaciones de bienes integrantes del patrimonio histórico español.

IV. CONCLUSIONES.

Tal y como se apuntaba en la introducción, el expolio de patrimonio cultural es un problema que afecta a distintas disciplinas, es una constante en diferentes momentos de la historia y exige una adecuada protección jurídica. Partiendo del término definido en la LPHE, se ha llegado a la conclusión de que su contenido y significado es más amplio que el legalmente dispuesto, por ello las medidas legales represoras frente a este hecho deben de ser consecuentes para poder preservar el patrimonio que es un legado universal.

La LPHE ha definido el expolio como “toda acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o alguno de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social”. De esta definición se desprenden las siguientes afirmaciones; en primer lugar el expolio puede llevarse a efecto tanto por acción (expolio activo) como por omisión (expolio pasivo), si bien en ambos casos se produce una pérdida de los bienes o de los valores que éstos revisten.

Al hilo del análisis lexicográfico del término expolio se ha constatado que son numerosos los conceptos que pueden identificarse con el mismo: pérdida, destrucción, sustracción, desubicación, desnaturalización... Algunos de estos conceptos hacen referencia al objeto material, a su integridad física, a la naturaleza del bien cultural, pero otros pueden ser identificados tanto con el bien como con los valores de carácter inmaterial que lo hacen merecedor de protección jurídica.

En segundo lugar, de la redacción del artículo 4 de la LPHE se desprende que expoliación implica “pérdida o destrucción de todos o alguno de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico español”. La LPHE plantea la expoliación como pérdida de todos o parte de esos valores inmateriales (y/o materiales también), que sustentan los bienes culturales. Y es ese valor cultural el que suscita el interés social, el que hace que esos valores culturales ostenten una protección jurídica. De nuevo se puede plantear pérdida del bien cultural material y, *sensu contrario*, pérdida del valor cultural inmaterial.

En tercer lugar, la LPHE, en su artículo 4, considera expoliación la perturbación del cumplimiento de la función social de los bienes culturales. La LPHE define el patrimonio cultural como “riqueza colectiva que contiene las expresiones más dignas de aprecio en la aportación histórica de los españoles a la cultura universal”, haciendo alusión a una riqueza colectiva, de todos los españoles, sin hacer en ningún momento alusión a la titularidad. Asimismo, existe un principio rector en el artículo 44.1 de la Constitución que apela a los poderes públicos a promover y tutelar el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho. Entendiendo que la cultura alberga al patrimonio cultural, la función social que cumplen los bienes culturales, su acceso para contemplarlos y disfrutarlos por toda la sociedad, son motivos de protección jurídica.

La definición que la LPHE otorga a “expoliación” es considerablemente más amplia en sus acepciones que la definición de la RAE (“despojar con violencia o iniquidad”) y fue esta amplitud conceptual, precisamente, uno de los motivos que dio lugar al recurso de inconstitucionalidad promovido por la Generalitat de Cataluña, la Junta de Galicia, el Gobierno Vasco y el Parlamento de Cataluña, que dio lugar a que el Tribunal Supremo se pronunciara en la STC 17/1991, de 31 de enero.

Este trabajo ha presentado la complejidad del concepto de expolio, un concepto jurídico indeterminado a pesar de la definición legal del mismo en la LPHE y de la tipificación de conductas o figuras afines en la legislación civil y penal. También se ha destacado la relación del concepto regulado en el Derecho nacional con los textos de Derecho internacional.

BIBLIOGRAFÍA

Alegre Ávila, Juan Manuel (1994): *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*, vol. I y II, ed. Ministerio de Cultura

Alegre Ávila, Juan Manuel (Dir.) (1994): *El patrimonio Cultural Español: aspectos jurídicos*. Curso Monográfico Universidad de Santa Catalina. El Burgo de Osma (Soria). Ed. Ayuntamiento del Burgo de Osma

Alonso Ibañez, M^a del Rosario (1992): *El Patrimonio Histórico. Destino público y valor cultural*, Edit. Cívitas.

Álvarez Álvarez, José Luis (2005): “Evolución y estado actual de la conservación de los Patrimonios Cultural y Natural”, en *la Revista Patrimonio Cultural y Derecho* nº 9

Benítez de Lugo y Guillén, Félix (2008): “*La situación general de la protección del Patrimonio en España*”, en Actas del Congreso “Lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales” ed. Secretaría General Técnica. Subdirección General de Publicaciones, Información y Documentación. Ministerio de Cultura

Barrero Rodríguez, Concepción (1990): *La ordenación jurídica del Patrimonio Histórico Español*. Ed. Cívitas, Madrid

Borrás Gualis, Gonzalo (Dir.) (2010): *Mudéjar el legado andalusí en la cultura española*. Universidad de Zaragoza. Gobierno de Aragón. Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Cabañero Subiza, Bernabé (1998): *La Aljafería*, Vol I., VVAA, 1^a ed., Zaragoza

Cáceres Ruiz, Luis (2010): *Delitos contra el patrimonio histórico. Sustracción de la cosa propia a su utilidad cultural*. Madrid, colección Derecho, ed. Visión Libros.

Gaya Nuño, Juan Antonio (1958): *La pintura española fuera de España. Historia y catálogo*, ed. Espasa-Calpe, Madrid.

Gómez Ribero, Carmen (2010): *Nociones Fundamentales del Derecho Penal*, ed. Tecnos Madrid.

Hermoso Cuesta, Miguel (2009): *El arte aragonés fuera de Aragón. Un patrimonio disperso*, ed. Gobierno de Aragón. Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

López Ramón, Fernando (1991): “Reflexiones sobre la indeterminación y amplitud del Patrimonio Cultural”, en *la Revista de Administración Pública*, N^o15. Edit. Gobierno de Aragón

Magán Perales, José María (2005): “La protección internacional de los bienes culturales en tiempos de paz”, en *la Revista Patrimonio Cultural y Derecho* nº 9

Martínez Ruiz, María José y Merino Cáceres, José Miguel (2012): *La destrucción del patrimonio artístico español. W.R. Hearst: el gran acaparador*, ed. Cátedra, Madrid.

Moreu Ballonga, José Luis (1980): *Ocupación Hallazgo y Tesoro*. Ed. Bosch, Casa Editorial, S.A. Barcelona

Muñoz Conde, Francisco (2010): *Derecho Penal. Parte General*, ed. Tirant lo Blanch, Valencia

Muñoz Machado, Santiago (2010): *La resurrección de las ruinas*, 2ª ed. Iustel, Madrid

Pomed Sánchez, Luis (Dir.) (2001): *Estudio sistemático de la Ley del Patrimonio Cultural Aragonés*. Edit. Cortes de Aragón/Derecho. Zaragoza

Querol Mª Ángeles (2010): *Manual de gestión del Patrimonio Cultural*. Edit Akal

Tomás y Valiente, Francisco; Donézar Javier; Rueda Germán; Moro José María (1983): “Las desamortizaciones”, ed. Historia 16, Nº84, Madrid

Saavedra Arias, Rebeca (2012): “El mercado negro de obras de arte durante la Guerra Civil Española (1936-1939). Un estudio preliminar”, en sesión de *Seminario de Historia del Dpto. de Hª social y del Pensamiento Político (UNED)*, *Dpto. de Hª del pensamiento y de los Movimientos Sociales y Políticos (Universidad Complutense de Madrid)*, *Fundación Ortega y Gasset*.

Tomás y Valiente, Francisco (1989): *El marco político de la desamortización en España*, ed. Ariel, Madrid.

Diccionarios jurídicos

Corral Salvador, Carlos (1989): *Diccionario sobre Derecho Canónico*, ed. Tecnos, Madrid.

Del Arco Torres, Miguel Ángel y Pons González, M. (1999): *Diccionario de Derecho Civil*. ed. Comares, Granada.

Del Arco Torres, Miguel Ángel (Dir.). (2004) *Diccionario Básico Jurídico*, 6ª ed. Comares, Granada.

Fernández Martínez, Juan Manuel (2004): *Diccionario Jurídico*, ed. Aranzadi

Muñoz Machado, Santiago (Dir.) (2005): *Diccionario de Derecho Administrativo*, ed. Iustel

Puig Buitán, José (1984): *Diccionario de Acciones en derecho Civil Español*, ed. Bosch

Legislación empleada

Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal

Código Civil

Código del Patrimonio Cultural. Primera edición, 2007 ed. Cívitas, Pamplona.

Estatuto de Autonomía de Andalucía (L. O. 6/1981, de 30 de diciembre, art. 27.12.3),
Estatuto de Autonomía de Cataluña (L. O. 6/2006, de 19 de julio, art. 127.b),

Estatuto de Autonomía de Galicia (L.O 1/1981, de 6 de abril, art. 27.18),

Estatuto de Autonomía de Comunidad Valenciana (L. O. 1/2006, de 10 de abril, art. 49),

Estatuto de Autonomía de Castilla la Mancha (L. O. 9/1982, de 10 de agosto, art. 31. 16),
 Estatuto de Autonomía de Canarias (L.O 10/1982, de 10 de agosto, art. 30.9)
 Estatuto de Autonomía de Navarra (L.O. 13/1982, de 10 de agosto, art. 44.9)
 Estatuto de Autonomía de Extremadura (L.O. 1/1983, de 25 de febrero, art. 7.13),
 Estatuto de Autonomía de Islas Baleares (L.O. 2/1983, de 25 de febrero, art. 10.21),
 Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (L.O. 3/1983, de 25 de febrero, art. 26.1.19)
 Estatuto de Autonomía de Castilla y León (L.O. 47/1983, de 25 de febrero, art. 32.1.12).
 Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español
 Real Decreto 64/1994, de 21 de enero, de desarrollo parcial de la LPHE
 Ley 11/1989, de 13 de octubre, de Patrimonio Cultural de Cantabria.
 Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano.
 Ley 4/1990, de 30 de mayo de Patrimonio Histórico de Castilla La Mancha.
 Ley 7/1990, de 3 de julio de Patrimonio Cultural Vasco.
 Ley 1/1991, de 3 de julio de patrimonio histórico de Andalucía.
 Ley 9/1993, de 30 de septiembre de Patrimonio Cultural Catalán.
 Ley 8/1995, de 30 de octubre de Patrimonio Cultural de Galicia.
 Ley 10/1998, de 9 de julio, de patrimonio Histórico de Madrid.
 Ley de 12/1998, de 21 de diciembre de Patrimonio Histórico de las Islas Baleares.
 Ley 4/ 1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias.
 Ley 3/1999, de 10 de marzo, de Patrimonio Cultural Aragonés.
 Ley 2/1999 de 29 de marzo de Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura.
 Ley 1/2001, de 6 de marzo, de Patrimonio Cultural de Asturias.
 Ley 12/2002, de 11 de julio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León.
 Ley 7/2004, de 18 de octubre, de Patrimonio Cultural Histórico y Artístico de La Rioja.
 Ley 14/2005, de 22 de noviembre, de Patrimonio Cultural de Navarra.
 Ley 4/2007 de Patrimonio Cultural de Murcia.
 Ley Orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de Represión del Contrabando.
 Ley de 16 de diciembre, de 1954 de Expropiación Forzosa
 Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (Roma, 25 de marzo de 1957)
 Convenio Cultural Europeo de 1954
 Ley 36/1994, de 23 de diciembre, de incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 93/7/CEE del Consejo de 15 de marzo, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un estado miembro de la UE.

Convenio para la protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto armado (La Haya, 1954)

Convenio Europeo para protección de Patrimonio Arqueológico (Londres, 1969)

Convención para la lucha contra el tráfico ilícito de Bienes Culturales, París (1970)

Convención para la protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, París (1972)

Convenio Europeo para la salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico en Europa (Granada, 1985).

Convenio Europeo para protección de Patrimonio Arqueológico (La Valetta, 1992).

Convención de UNIDROIT sobre los Bienes Culturales robados o exportados ilícitamente (Roma 1995)

Segundo protocolo de la Convención de la Haya de 1954, para la protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto armado (La Haya 1999)

Convención sobre Patrimonio Cultural Subacuático (París, 2001)

Convención para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003)

Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (París, 2005).