

T E S I S D O C T O R A L

La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español. Un análisis de su función en la gestión del patrimonio cultural

Presentada por:

ÁNGEL YENISEI RUIZ SANTANA

Dirigida por:

**Dra. Dña. MARÍA DE LOS REYES HERNÁNDEZ
SOCORRO**

Dr. D. SANTIAGO DE LUXÁN MELÉNDEZ

En portada:

Dos operarios alojan *Busto de mujer joven*, lienzo de Pablo Picasso (1906), en el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía, después de que esta fuera incautada a su anterior propietario.

Fuente: «El Busto de mujer joven de Picasso ya se exhibe en el Reina Sofía», *Descubrir el Arte*, 14.02.22 (imagen editada). Disponible en [este enlace](#) [Consulta: 07.10.2022]

La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español. Un análisis de su función en la gestión del patrimonio cultural

TESIS DOCTORAL

Presentada por

ÁNGEL YENISEI RUIZ SANTANA

DIRECTORES

Dra. D. ^a María de los Reyes Hernández Socorro

Dr. D. Santiago de Luxán Meléndez

Escuela de Doctorado de la ULPGC

Programa de Doctorado Islas Atlánticas: Historia, Patrimonio y Marco Jurídico Institucional



Las Palmas de Gran Canaria, octubre de 2022

Agradecimientos

«El investigador es capaz de sostener una extraordinaria continuidad, es decir, puede vivir durante mucho tiempo a la sombra de una misma idea, trabajando en una misma dirección. Ni siquiera el trajín de la vida cotidiana logra desarraigarlo de la labor que ha emprendido; la vida se somete a la disciplina del tiempo, de la laboriosidad y del trabajo.»

Giomar Barbosa, 2014

Se dice en muchas ocasiones que *a investigar se aprende investigando*. Han bastado estos años de trabajo y estudio para comprobar que, en efecto, la investigación es una ardua pero muy gratificante tarea. Se atraviesan no pocas dificultades, de diversa índole. Se requiere paciencia y mucha capacidad para la reformulación de planteamientos que considerabas válidos y de repente dejan de serlo. Pero al mismo tiempo aprendes a leer y a observar, activando tus sentidos como nunca había ocurrido con anterioridad. Cuando eres consciente de los frutos de tu investigación, del que asumes como tu trabajo, adquieres cierto compromiso para con el buen hacer, te esfuerzas por conseguir investigar con buena praxis, por acercarte al ideal de la ética profesional que debe abundar en este campo. Forjas un vínculo con tu tema de investigación que te hace querer aprender todo sobre su naturaleza poliédrica, aunque pronto comprendes que otra de las cualidades del investigador debe ser la de saber acotar y abordar los temas con pausa, con dedicación y, como decíamos, con paciencia.

Pero, sobre todo, consideramos que para la investigación se requiere huir de individualismos y aprender a cooperar y trabajar en equipo. Por todo ello, y porque *es de bien nacido ser agradecido*, me permitirán que abandone momentáneamente el uso del *pluralis modestiae*, para dedicar solo unas líneas a agradecer al que considero *mi* equipo.

Comenzaré agradeciendo a mis directores de tesis, que con tanta dedicación y cariño me han apoyado y guiado en este proyecto de crecimiento personal y profesional. A mi directora, la Dra. María de los Reyes Hernández Socorro, Mayeye, la conocí cuando aún no había alcanzado mi mayoría de edad. Desde que me impartió la asignatura de Historia del Arte en el primer curso del Grado en Historia supe que la calidad humana y profesional de esta catedrática era enorme. Sus habilidades para la enseñanza son, sin duda, una lección de sabiduría y buen hacer. Tiene esa característica básica que debe ser inherente a la docencia: la confianza en su alumnado. Y lo que es más importante: saber

transmitirla. Conmigo lo consiguió desde el primer momento, también en el resto de las asignaturas que me impartió. Al Dr. Santiago de Luxán Meléndez, también catedrático y profesor emérito de esta Universidad, lo conocí algunos años más tarde, cuando me impartió docencia en el Máster de Gestión del Patrimonio citado en las primeras páginas. De él he aprendido valores tan importantes como la constancia, la profesionalidad, el rigor y el buen hacer. Con él he comenzado a aprender a investigar y a saber *moverme* por el apasionante mundo de la investigación.

A ellos debo agradecerles tantos encuentros y conversaciones telefónicas, su encomiable ayuda y, sobre todo –y esto jamás podré agradecerlo completamente–, que hayan confiado en este proyecto de investigación y en mí para llevarlo a cabo con ellos. Especialmente agradecido estoy también por haber sabido adaptarse a las necesidades de conciliación laboral que me surgían durante el desarrollo de este trabajo, así como por no dejar de confiar en mi capacidad de organización y gestión del tiempo. Gracias, en definitiva, porque desde el primer momento creyeron más en mí de lo que yo lo hacía.

No puedo olvidarme, por sus grandes contribuciones en los inicios de esta andadura, de dedicar un muy sincero agradecimiento al Dr. José Javier Azanza López, a quien recuerdo con especial cariño por haber codirigido mi *Trabajo de Fin de Máster*, punto de partida de esta tesis doctoral; y por haberlo hecho con tanto cuidado y dedicación. En definitiva, el agradecimiento se extiende también a todos aquellos profesionales, docentes e investigadores a tiempo *más que* completo que me han acompañado y guiado desde que entré en la Universidad, hace ya casi una década. A muchos de ellos les guardo especial cariño, como a Magüi Monteiro, directora de mi *Trabajo de Fin de Grado*, o a Luisi Toledo, quien supo transmitirme desde el primer momento la pasión por la Historia. A todos ellos –y cabe aquí referirnos especialmente a los que ya no nos acompañan, como la Dra. Manoli Ronquillo¹– les agradezco enormemente su labor investigadora y, sobre todo, la divulgación de sus conocimientos.

También han contribuido notablemente a que hoy pueda presentar esta tesis doctoral muchos profesionales de los que tampoco quiero olvidarme. En primer lugar, el Dr. José Manuel Cruz Valdovinos, que tan amablemente me ha facilitado información de primera mano sobre la labor que desempeña la Junta de la que fue presidente, y que se ha mostrado predispuesto a colaborar en todo lo que sea necesario en el marco de esta

¹ Conózcase la loable labor desempeñada por quien fuera profesora de la ULPGC, en el homenaje a ella dedicado por parte de Santiago de Luxán Meléndez, Ana Viña Brito, María de los Reyes Hernández Socorro, Pablo Atoche Peña, Rosa Sierra del Molino y María Ángeles Ramírez Rodríguez, en: «Sevilla, Canarias y el Atlántico. La contribución historiográfica de la Dra. Manoli Ronquillo Rubio (1960-2020)». *Anuario de Estudios Atlánticos*, 68 (2022). 1-23.

investigación. Es mi ánimo que el agradecimiento alcance también a todos aquellos profesores de esta casa que, en otros campos que no son de nuestra formación, se han mostrado dispuestos a resolvernos dudas puntuales sin las cuales no comprenderíamos, globalmente, la esencia de las tan dispares competencias de la Junta. Especial mención merece el Dr. Eduardo Galván Rodríguez, no solo por su inestimable labor como docente a cargo de la asignatura de *Legislación y Patrimonio* del máster ya citado, en el que nos enseñó a trabajar con sentencias relacionadas con el patrimonio cultural y su gestión (algo que, sin duda, nos ha sido de gran utilidad para este trabajo), sino también por las dudas puntuales que tan rápida y eficazmente me ha ido resolviendo al respecto del complejo ámbito de la jurisprudencia.

Agradezco también la predisposición de los funcionarios del Ministerio de Cultura que han atendido mis no pocas peticiones de acceso a la información. Con algunos de ellos, como Pilar Barraca de Ramos y Carlos González-Barandiarán y de Müller, he podido mantener correspondencia telemática o conversaciones telefónicas. Asimismo, quiero resaltar la colaboración de uno de los periodistas que con más ahínco ha difundido noticias referidas a la protección del patrimonio histórico español, Peio H. Riaño, a quien debo agradecer la oportunidad de conversar e intercambiar percepciones.

Al profesor Antonio Pires Ventura, a Cristina Pacheco, a Elsa Garrett, a Joao Cunha Ribeiro y a Joao Figueiroa-Rego también quiero profesarles la mayor de mis estimas, por coordinar y prestarme toda su atención durante mi estancia de investigación en Lisboa. Y especial es también el agradecimiento que dirijo al Dr. Silvestre Lacerda, director general del Libro, Archivo y Biblioteca de Portugal, por concederme una entrevista en la que tantas dudas pude resolver; y a Catarina Guimaraes, perteneciente a la misma dirección, por la atención prestada. El apoyo y asesoramiento de todos ellos es inestimable.

Y, por último, en el ámbito más personal, quiero lanzar mi más sentido agradecimiento a mi familia. A mis hermanos y, sobre todo, a mi abuela y a mi madre, cuyo esfuerzo —a veces inhumano— por hacer que llegue hasta aquí nunca seré capaz de agradecer. Y, por supuesto, a mis amigos y colegas del instituto, de Adeje: por su ánimo, su paciencia y los ratos de café-descanso que me sirvieron siempre de evasión.

Sin la desinteresada y muy estimada contribución y apoyo de todas y cada una de estas personas, no hubiera sido posible superar todos los reveses que en este camino hemos atravesado.

GRACIAS.

Resumen

La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español es un organismo estatal consultivo que interviene en la gestión cultural, tan importante como desconocido. Su naturaleza y competencias vienen determinadas por la normativa española, pero su funcionamiento en la práctica requiere de un análisis reflexivo que supere lo contemplado en la legislación. En este trabajo nos proponemos hacer un breve recorrido por ambas cuestiones, de manera que contribuyamos a ampliar conocimientos sobre este organismo. Asimismo, plantearemos un análisis de los órganos internacionales y autonómicos análogos a la Junta, de cara a proponer, por fin, una revisión de su regulación.

Palabras clave: patrimonio histórico español, gestión cultural, adquisición de bienes, exportación de bienes, transparencia

Abstract

The *Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español* is a state body that plays a major role in cultural management which, moreover, is so important as barely know. Its definition and competences are determined by the Spanish regulations, but in practice this state body requires a thoughtful analysis that exceeds what is envisaged in the legislation. In this thesis, we will make a brief study through both matters henceforth we will be able to contribute to increase the knowledge about this poorly known Ministry of Culture's organism. We will also propose an analysis of international and regional bodies similar to the *Junta*, with a view to proposing, finally, a review of its regulation and operation.

Key words: Spanish historic heritage, cultural management, assets acquire, assets exportation, transparency

«Ningún país hay tal vez en Europa en que más abunden los monumentos artísticos, los recuerdos de los siglos pasados, como en España. Ninguno tampoco en que menos se aprecien, ni que yazcan en más profundo olvido.»

‘N.’, en *Gaceta de Madrid*, 967 (25 de julio de 1837), p. 4

ÍNDICE GENERAL

0.1 INTRODUCCIÓN.....	22
0.1.1 Nuestro objeto de estudio: la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español.....	24
0.1.2 Hipótesis de partida y objetivos	27
0.1.3 Estructura.....	28
0.1.4 Fuentes y metodología.....	30
0.1.5 Algunas puntualizaciones conceptuales previas.....	35
0.2 ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	40
0.2.1 Sobre la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español y la producción bibliográfica derivada.....	44
0.2.2 Sobre las principales competencias de la Junta: adquisición y exportación de bienes culturales	53
0.2.3 Sobre los antecedentes, orígenes y evolución de la Junta	69
0.2.4 Valoración global	76
1. ANTECEDENTES Y ORÍGENES DE LA JUNTA: SIGLOS XVIII – XX.....	79
1.1 Literatura sobre protección del patrimonio en España	79
1.2 El nacimiento de la preocupación por conservar el patrimonio cultural durante el siglo XVIII	82
1.3 La adquisición y exportación de bienes culturales durante el siglo XIX: de las guerras y desamortizaciones a la creación del Ministerio de Instrucción Pública	87
1.4 La unificación de competencias bajo un único cuerpo orgánico durante el siglo XX	110
1.5 Una valoración sobre los antecedentes de la Junta y sus posibles orígenes	132
2. LA JUNTA EN EL MARCO DE LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL EN ESPAÑA	134
2.1 La Junta, un cuerpo orgánico que interviene en la gestión del patrimonio histórico	134
2.2 El marco jurídico-legal de la gestión del patrimonio histórico en España	135

2.3 La Junta y la gestión del patrimonio histórico español. Su posición en el organigrama del Ministerio de Cultura.....	154
2.4 Algunas notas acerca de la naturaleza, la composición y el funcionamiento de la Junta	158
2.5 Evolución de la composición de la Junta (1985-2022).....	180
2.6 Una valoración sobre la naturaleza y composición de la Junta	223
3. LAS COMPETENCIAS DE LA JUNTA. ANÁLISIS DE CASOS	226
3.1 ¿Qué funciones desempeña la JCVE de Bienes del PHE?	226
3.2 La adquisición de bienes culturales.....	229
3.3 La exportación de bienes culturales	284
3.4 Las otras competencias de la Junta: importación de bienes culturales, otorgamiento de la garantía del Estado o tasaciones expertas	321
3.5 Valoración global del desarrollo de competencias de la Junta	328
4. ANÁLISIS Y VALORACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA. PROPUESTAS DE PERFECCIONAMIENTO	331
4.1 Las <i>otras Juntas</i> (I): el caso de Italia, Reino Unido, Francia y Portugal.....	332
4.2 Las <i>otras Juntas</i> (II): el funcionamiento de las Juntas autonómicas	356
4.3 Propuestas para el perfeccionamiento de la Junta: sobre su naturaleza, composición, competencias, funcionamiento y transparencia	382
CONCLUSIONES Y VALORACIÓN FINAL	417
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES.....	429
ANEXOS	485

ÍNDICE DESARROLLADO

0.1 INTRODUCCIÓN.....	22
0.1.1 Nuestro objeto de estudio: la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español.....	24
0.1.2 Hipótesis de partida y objetivos	27
0.1.3 Estructura.....	28
0.1.4 Fuentes y metodología.....	30
0.1.5 Algunas puntualizaciones conceptuales previas.....	35
 0.2 ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	 40
0.2.1 Sobre la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español y la producción bibliográfica derivada.....	44
0.2.2 Sobre las principales competencias de la Junta: adquisición y exportación de bienes culturales	53
<i>Sobre la exportación de bienes culturales.....</i>	<i>57</i>
<i>Sobre la adquisición de bienes culturales</i>	<i>66</i>
0.2.3 Sobre los antecedentes, orígenes y evolución de la Junta	69
0.2.4 Valoración global	76
 1. ANTECEDENTES Y ORÍGENES DE LA JUNTA: SIGLOS XVIII – XX.....	 79
1.1 Literatura sobre protección del patrimonio en España	79
1.2 El nacimiento de la preocupación por conservar el patrimonio cultural durante el siglo XVIII	82
1.3 La adquisición y exportación de bienes culturales durante el siglo XIX: de las guerras y desamortizaciones a la creación del Ministerio de Instrucción Pública	87
1.3.1 Primera mitad del siglo XIX: Guerra y expolio de los Bonaparte. Las primeras políticas culturales del liberalismo en España.....	88
1.3.2 La segunda mitad del siglo XIX: creación de las Comisiones de Monumentos..	105
1.4 La unificación de competencias bajo un único cuerpo orgánico durante el siglo XX	110

1.4.1 Las Comisiones de Valoración de objetos artísticos (1922): en el camino hacia la unificación jurídico-legal de la conservación del patrimonio.....	110
1.4.2 De la Sección de Exportaciones republicana (1933) a la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de obras de importancia histórica o artística (1960)	118
1.4.3 La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de obras de importancia histórica o artística (1960-1985).....	125
1.5 Una valoración sobre los antecedentes de la Junta y sus posibles orígenes	132

2. LA JUNTA EN EL MARCO DE LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL EN ESPAÑA 134

2.1 La Junta, un cuerpo orgánico que interviene en la gestión del patrimonio histórico	134
2.2 El marco jurídico-legal de la gestión del patrimonio histórico en España	135
2.2.1 Los agentes que intervienen en la gestión del patrimonio histórico	136
2.2.2 El marco jurídico que regula la gestión del patrimonio histórico en España: la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español	143
2.3 La Junta y la gestión del patrimonio histórico español. Su posición en el organigrama del Ministerio de Cultura.....	154
2.4 Algunas notas acerca de la naturaleza, la composición y el funcionamiento de la Junta	158
2.4.1 <i>Nota 1: Una definición de lo que es la Junta</i>	158
2.4.2 <i>Nota 2: La Junta «existe mientras está reunida»</i>	159
2.4.3 <i>Nota 3: Sobre los plazos con los que cuenta la Junta para emitir una valoración</i>	162
2.4.2 <i>Nota 4: Una «escisión» de la Junta: la Comisión de Valoración</i>	163
2.4.5 <i>Nota 5: La Junta no trabaja sola</i>	165
<i>El recurso a la opinión de expertos e instituciones estatales</i>	165
<i>Los otros agentes que intervienen (o pueden intervenir) en el sentido de los informes de la Junta</i>	169
2.4.6 <i>Nota 6: Sobre la imparcialidad de la Junta</i>	174
2.5 Evolución de la composición de la Junta (1985-2022).....	180
2.5.1 Algunas notas introductorias	180
2.5.2 Las estadísticas (I): presentación de los datos	184
2.5.3 Las estadísticas (II): análisis de los datos	216
2.6 Una valoración sobre la naturaleza y composición de la Junta	223

3. LAS COMPETENCIAS DE LA JUNTA. ANÁLISIS DE CASOS	226
3.1 ¿Qué funciones desempeña la JCVE de Bienes del PHE?	226
3.2 La adquisición de bienes culturales.....	229
3.2.1 ¿Por qué y para qué adquiere el Estado bienes culturales?.....	229
3.2.2 ¿Cómo adquiere el Estado bienes culturales? (I): las vías	234
3.2.2.1 La Oferta de Venta Directa (OVD)	235
3.2.2.2 La adquisición preferente de bienes culturales y sus variantes	239
Caso 1. El derecho de tanteo entre particulares.....	240
Caso 2. El derecho de tanteo en subastas públicas	242
Caso 3. El derecho de retracto (DR).....	252
Caso 4. La Oferta de Venta Irrevocable (OVI)	252
3.2.2.3 Las adquisiciones a título «gratuito»: donación y dación en pago de impuestos.....	259
3.2.2.4 Una nueva modalidad: el arrendamiento de colecciones.....	267
3.2.2.5 Otras vías de adquisición de bienes muebles.....	268
3.2.3 ¿Cómo adquiere el Estado bienes culturales? (II): criterios, presupuesto y desequilibrios en las instituciones destinatarias. Análisis estadístico.....	270
3.2.3.1 Criterios para la adquisición de bienes culturales.....	270
3.2.3.2 Hablemos de dinero: ¿qué presupuesto hay y qué instituciones se llevan lo mejor del reparto?	274
3.3 La exportación de bienes culturales	284
3.3.1 La exportación de bienes culturales. Los límites entre la protección del patrimonio histórico y el funcionamiento del mercado del arte.....	284
3.3.2 Tipos de exportación y análisis de casos	290
3.3.2.1 La exportación temporal.....	290
3.3.2.2 La exportación definitiva o temporal con posibilidad de venta.....	293
3.3.2.3 Un breve análisis estadístico de las exportaciones lícitas de bienes muebles	308
3.4 Las otras competencias de la Junta: importación de bienes culturales, otorgamiento de la garantía del Estado o tasaciones expertas	321
3.4.1 La importación de bienes culturales	321
3.4.2 La garantía del Estado	325
3.4.3 Otras funciones.....	327
3.5 Valoración global del desarrollo de competencias de la Junta	328

4. ANÁLISIS Y VALORACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA. PROPUESTAS DE PERFECCIONAMIENTO	331
4.1 Las <i>otras Juntas</i> (I): el caso de Italia, Reino Unido, Francia y Portugal.....	332
4.1.1 El caso italiano: las Oficinas de Exportación regionales	332
4.1.2 Reino Unido: la figura del Expert Adviser y del Comité de Revisión de la Exportación de Obras de Arte y Objetos de Interés Cultural (RCEWA)	338
4.1.3 Francia: la Comisión Asesora de Tesoros Nacionales.....	344
4.1.4 Portugal: la Dirección General del Patrimonio Cultural (y otros departamentos).....	350
4.1.5 Una valoración global del funcionamiento de las <i>Juntas</i> internacionales	356
4.2 Las <i>otras Juntas</i> (II): el funcionamiento de las Juntas autonómicas	356
4.2.1 La Junta de Valoración y Adquisición de Bienes Culturales de Castilla y León.....	358
4.2.2 La Junta de Valoración de Bienes de Castilla La Mancha	359
4.2.3 La Junta de Valoración de Bienes del Patrimonio Cultural Valenciano.....	360
4.2.4 La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Cultural de Cataluña.....	361
4.2.5 La Comisión Andaluza de Bienes Muebles.....	365
4.2.6 El Consejo de Valoración de Bienes Culturales de Interés para Galicia	366
4.2.7 La Junta de Valoración de Bienes del Patrimonio Cultural de Navarra	367
4.2.8 El Consejo Asesor de Patrimonio Cultural de la Región de Murcia.....	368
4.2.9 La Comisión de Valoración de Bienes del Patrimonio Cultural de Asturias	370
4.2.10 El Consejo de Patrimonio Cultural de Canarias	371
4.2.11 El Consejo Regional de Patrimonio Histórico de Madrid	372
4.2.12 El Consejo Extremeño de Patrimonio Histórico y Cultural.....	375
4.2.13 El Consejo Superior del Patrimonio Cultural, Histórico y Artístico de La Rioja	377
4.2.14 La Junta Interinsular del Patrimonio Histórico de las Islas Baleares.....	378
4.2.15 El Consejo Aragonés de Patrimonio Histórico.....	379
4.2.16 El caso vasco	380
4.2.17 El caso cántabro.....	381
4.2.18 Una valoración global del funcionamiento de las <i>Juntas</i> autonómicas	381
4.3 Propuestas para el perfeccionamiento de la Junta: sobre su naturaleza, composición, competencias, funcionamiento y transparencia	382
4.3.1 Sobre la naturaleza y la regulación de la Junta.....	383
4.3.2 Sobre la composición de la Junta	386

4.3.3 Sobre las competencias de la Junta.....	391
4.3.4 Sobre el funcionamiento de la Junta.....	399
4.3.5 Sobre el grado de transparencia de la Junta y el acceso a la información pública	401
CONCLUSIONES Y VALORACIÓN FINAL	417
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES.....	429
«Gaceta»: normativa histórica estatal previa a la LPHE (1738-1985)	429
Legislación y normativa estatal (1985-2022)	437
Legislación y normativa autonómica (1981-2022).....	445
Legislación y normativa internacional (1954-2022)	450
Referencias bibliográficas: monografías y artículos científicos.....	453
Artículos y notas de prensa de autoría conocida	466
Artículos de autoría desconocida	472
Sitios web estatales, autonómicos e internacionales	475
Fuentes orales.....	479
Jornadas y seminarios de investigación.....	479
Jurisprudencia.....	481
Actividad de las Cortes Generales del Estado: iniciativas, intervenciones y diario de sesiones parlamentarias	483
ANEXOS	485
Anexo I. Transcripción de la entrevista realizada telemáticamente al Dr. José Manuel Cruz Valdovinos (17 de mayo de 2019).....	485
Anexo II. Transcripción de la entrevista realizada a Catarina Guimarães y al Dr. Silvestre Lacerda, de la Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (Portugal)	493
Anexo III. Evolución de los componentes de la Junta (1985-2022)	500
Anexo IV.I Recopilación de adquisiciones realizadas por el Estado entre 2001 y 2014 (basada en los catálogos de adquisiciones)	534
Anexo IV.II Recopilación de adquisiciones realizadas por el Estado entre 2015 y 2021 (proporcionado por Rodríguez, 2022)	654

Cuando en 2018 comenzamos a realizar este trabajo de investigación, el mundo aún no sabía lo que se avecinaba. No sabíamos lo valiosa que sería, a nuestra vista, una imagen capturada en 2022: la de la celebración del Día Internacional de los Museos en la pinacoteca nacional del Prado, con visitantes que podían entrar en ella sin mascarilla. La pandemia de Covid-19 que llegó a España en 2020 trastocó todos los planes estatales e internacionales. El mundo de la cultura quedó desde entonces transformado, obligado a adaptarse a los poco prometedores esquemas que se presentaban. Se paralizaban los grandes proyectos museísticos, se anulaban las citas con las grandes exposiciones temporales que se estaban organizando a nivel mundial.

Mostró entonces el amplio mundo de la cultura su lado más solidario (también, por qué no decirlo, el menos retribuido y valorado). Se implicó de lleno en dotar de tiempo de ocio a los millones de personas que, aislados en sus casas, hospitales o residencias, no tenían entretenimiento más allá del ofrecido por los artistas de diverso tipo en el espacio *online*. En esta línea, los museos españoles se vieron obligados a buscar una alternativa y volcarse en el público virtual. Los marchantes, coleccionistas, galeristas y otros agentes vinculados con el mercado del arte tuvieron también que adaptarse –aunque ya llevaban algún tiempo haciéndolo– a los medios electrónicos. Y la misma suerte corrieron aquellos que, desde las esferas del poder público, vieron desacelerado el desarrollo de sus competencias.

Uno de los tantos efectos de la pandemia en el ámbito cultural guarda relación con la circulación de bienes culturales. El número de bienes muebles que salieron del país con destino, en su mayoría, a exposiciones temporales, apenas superó el millar en 2020. Pese a esto, fue uno de los años en los que más piezas artísticas y otros bienes de diversa tipología obtuvieron un pasaporte para abandonar definitivamente el país –también para buscar comprador en el extranjero–. A ojos de la prensa, una *fuga masiva en busca del mejor postor*; a ojos de buena parte del sector de galeristas y comerciantes, la activación de un mercado del arte que, en el caso español, aún está en proceso de maduración. La cuestión suscitó un debate que no es nuevo, centrado en preguntas tales como: ¿Quién decide qué obras pueden salir del país y cuáles no? ¿Qué criterios se siguen? ¿Con qué

finalidad puede un bien cultural abandonar el país? ¿Bajo qué requisitos o condiciones? ¿Qué ocurre si tales condiciones no se cumplen? ¿Cuánto tarda en resolverse un expediente de exportación de bienes culturales? ¿A quién deben dirigirse estas solicitudes?

Estas y otras muchas preguntas, como la forma en la que se adquieren bienes culturales para que pasen a formar parte de las colecciones públicas estatales –y quiénes informan sobre si conviene o no– constituyeron el punto de partida para la elaboración de esta tesis doctoral. La presentamos en el marco del Programa de Doctorado *Islas Atlánticas: Historia, Patrimonio y Marco Jurídico Institucional*, adscrito a la Escuela de Doctorado de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, pero también común a la Universidad de La Laguna, a la Universidad de Madeira y a la de Azores. En concreto, el área de estudio por la que aspiramos al título de Doctor se enmarca en la primera de las líneas de investigación del Programa, denominada *Dinámicas históricas y sociales*.

El Programa fue promovido desde la ULPGC y obtuvo su verificación en 2014 (en 2016 en el caso de Portugal). Se convirtió desde entonces en una de las herramientas de coordinación entre los académicos de universidades de tales archipiélagos portugueses y español. Se presenta, así, como un punto de encuentro para la realización de estudios en los que se demuestre la convergencia de los vínculos sociales, políticos, históricos y económicos que unen a estas islas atlánticas, como evidencia la coordinación del proyecto de revista científica *Macaronesia: dinámicas históricas, sociales y económicas*, cuyo primer número, coordinado por los doctores Susana Serpa Silva y Santiago de Luxán Meléndez, fue publicado en el año 2021: *Provoamento, tabaco, açúcar e arte na história das ilhas do Atlântico Médio*.

Este Programa es uno de los más transversales que ofrece la Escuela de Doctorado de la ULPGC. Para muestra, puede consultarse el segundo número de *Macaronesia*, denominado «Investigando en Islas Atlánticas. Tesis doctorales 2017-2021» (2021), editado por esta Universidad y también coordinado por el Dr. Luxán. Es una publicación de verdadero interés para quienes aún estamos en el camino, pues en ella se muestra un balance provisional de los frutos que ha dado este «proyecto compartido» en los últimos años, en forma de tesis doctorales leídas entre los años anunciados en el título.

Particularmente, la investigación que aquí presentamos parte de un trabajo de investigación previo, realizado en calidad de *Trabajo de Fin de Máster* para la obtención de un título impartido en esta misma casa: el Máster Universitario en Gestión del Patrimonio Artístico y Arquitectónico, Museos y Mercado del Arte. Dentro de la amplia

oferta brindada en esta titulación, con la realización de ese trabajo final nos hemos especializado en la doble rama de «Mercado del Arte» y «Espacios de Conservación y Exhibición del Patrimonio Artístico».

Esta investigación se ha visto complementada por la asistencia a actividades formativas celebradas por el Programa de Doctorado, encuentros formativos y de investigación que han servido como garante de la puesta en común de diferentes perspectivas, una apertura de miras a la que han contribuido tanto las personas que han ostentado la Coordinación de este Programa, con sus consejos y sugerencias, como *mis iguales*, mis compañeras y compañeros, de cuya experiencia y metodología he aprendido bastante. También con otras actividades formativas de entre las propuestas por la Escuela de Doctorado de la ULPGC, o con la asistencia a seminarios y jornadas que han tenido lugar, en su mayoría, en el espacio virtual.

Asimismo, es reseñable destacar la realización de una estancia de investigación en la Universidad de Lisboa, llevada a cabo entre el 20 de junio y el 21 de julio de 2022 con la financiación de una ayuda a la movilidad convocada por el Consejo Social de la ULPGC. La estancia, bajo dirección del Dr. Antonio Pires Ventura, sirvió para establecer contacto con algunas de las diferentes personalidades que trabajan en el ámbito de la protección del patrimonio cultural en Portugal, así como para llevar a cabo reuniones con especialistas en esta materia, desde el ámbito académico y también el profesional. El principal objetivo que nos planteamos para la realización de esta visita fue el de conocer la realidad portuguesa en el ámbito no solo legal, sino también procedimental, estudiando para ello qué o quiénes desempeñan, en el caso luso, las funciones atribuidas a la Junta en España.

0.1.1 Nuestro objeto de estudio: la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español

Cuando a finales de 2021 le fue concedida la Medalla de Oro a las Bellas Artes, muy pocos sabían de la existencia de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español (JCVE de Bienes del PHE, en adelante), un organismo que en febrero de 2022 cumplió cien años. Más allá de los expertos y de los agentes del mercado del arte, escasamente conocido era este organismo, que juega un papel decisivo en la protección del patrimonio histórico español, al tiempo que interviene en el funcionamiento del mercado del arte a nivel nacional e internacional.

La extensa denominación del organismo guarda directa proporción con el volumen de funciones que tiene asignada. Y es que, en efecto, pese a ser poco conocida, la Junta desempeña funciones de vital importancia para la conservación de este patrimonio. Entre ellas, informar sobre la conveniencia o no de exportar bienes culturales, o adquirirlos para que pasen a formar parte de las colecciones públicas, atendiendo a una serie de criterios generales. Algunos califican de «opacidad» a la aparentemente escasa –o desconocida– rendición de cuentas del organismo, aunque las fuentes oficiales del Ministerio prefieren denominarlo «discrecionalidad». Es un organismo asesor, a él acude el director general de Bellas Artes para tomar, después, una decisión sobre tales cuestiones. No tiene, pues, la última palabra.

Sin embargo, la Junta actúa como la cara visible del Ministerio de Cultura ante todos los agentes que intervienen en la protección y circulación del patrimonio histórico español, que no son pocos. También ante todos aquellos que forman parte del poliédrico campo del mercado del arte. Toda casa de subastas, galería, coleccionista o propietario de obras de arte que se precie conoce de buena mano cuál es el ámbito de actuación de la Junta. El organismo coopera también, como no podía ser de otra forma, con otros ministerios, con los departamentos de Aduanas o con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Son tareas que podemos tildar de titánicas, pero ensombrecidas en muchas ocasiones por las polémicas mediáticas en las que, de forma directa o indirecta, se ha puesto en entredicho su labor.

Y es que el motivo por el cual muchos investigadores –y la ciudadanía, en general– han oído hablar de la Junta es la presencia de su nombre en no pocos titulares de prensa estatal. Movidos quizá por esta presión mediática, a la difusión de su existencia y labor también se ha venido contribuyendo desde el propio Ministerio, como muestra el despliegue de actividades (jornadas y seminarios, encuentros, exposiciones...) con los que en 2022 se pretendía celebrar el centenario de su ¿nacimiento? (discutiremos sobre esta cuestión más adelante) por Real Decreto de 1922. Hasta entonces, solo puntualmente se hacía referencia a ella en publicaciones académicas o de divulgación científica –en su mayoría, firmadas por personalidades que forman o han formado parte de esta Junta–, como tendremos oportunidad de ver. Lo más destacado, quizá, algunas intervenciones y ponencias de su exsecretario, Carlos González-Barandiarán y de Müller, cuyo rostro vinculamos a la Junta todos los que mínimamente conocemos o investigamos sobre patrimonio cultural.

No es el único. La Junta la componen veintidós miembros, todas ellas personas de reconocido prestigio de las áreas de Cultura y, en menor proporción, de Hacienda. En las

últimas décadas han pasado por ella nada menos que los principales directores y subdirectores de museos estatales, catedráticos de Universidad especializados en alguno de los campos de trabajo de la Junta, inspectores de Hacienda, funcionarios de los Cuerpos de Conservación de las colecciones estatales, representantes de archivos y bibliotecas de gestión ministerial... A estas personas se les encarga que, durante un mínimo de dos años, participen de manera decisiva en la protección del patrimonio español. No se les suele poner cara, pero en la imagen inferior (extraída de Rivas, 2022) podemos ver quiénes conforman este equipo de trabajo en 2022.



Figura 1. *Identificando a la Junta*. En la imagen vemos a la mayor parte de los vocales que hoy conforman la JCVE de Bienes del PHE, elegidos entre figuras prestigiosas del área de Cultura y funcionarios del departamento de Hacienda.
Fuente: Ángel Rivas Albadalejo – Ministerio de Cultura (2022).

Con motivo de estos cien años de historia, por primera vez se ha dotado al organismo de logo (figuras 2 y 3), una acción que puede pasar por nimia, pero con la que se le dota de cierta entidad e identificación. Aparentemente, el logo incluye el que es también su primer acrónimo, asunto no menor, si con él podemos evitar la retahíla de nombres que acompañan al organismo cada vez que queramos mencionarlo. En este trabajo nos referiremos a ella como lo hacen sus propios miembros: la Junta –o Junta de Calificación, JCVE de Bienes del PHE, o JCVE–.



Figura 2. *Identificando a la Junta*. Diseño del logotipo que acompañaría a la Junta en la celebración de su centenario en 2022.
Fuente: Ministerio de Cultura (2022)



Figura 3. *Identificando a la Junta*. Propuesta de logotipo representativo del organismo, dado a conocer en la celebración de su centenario en 2022.
Fuente: Ministerio de Cultura (2022)

0.1.2 Hipótesis de partida y objetivos

Para el desarrollo de esta investigación nos hemos hecho múltiples preguntas, referidas todas ellas a la gestión que la Junta desempeña en el ámbito de la gestión cultural. Las hipótesis que nos servirán de guía, diseñadas según lo poco que sabemos y lo mucho que desconocemos aún sobre su funcionamiento, son tres:

Hipótesis 1. Aunque la versión oficial establece que las raíces de la JCVE de Bienes del PHE están en las Comisiones de valoración de objetos artísticos creadas en 1922, su antecedente más remoto lo constituyen las Comisiones de Monumentos de 1844.

Hipótesis 2. Pese a su carácter consultivo, la JCVE de Bienes del PHE es uno de los organismos estatales más consolidados y dotados de funciones, también a nivel internacional.

Hipótesis 3. La publicación de unos criterios generales que regulen la adquisición y la autorización de permisos exportación de bienes culturales puede ser una manera de mitigar el debate público que existe en torno al grado de transparencia de la JCVE de Bienes del PHE.

Estrechamente relacionados con estas hipótesis, nos planteamos cinco objetivos que se convierten en la hoja de ruta de nuestras labores de búsqueda de datos y de confección de la tesis:

Objetivo 1. Analizar, con perspectiva histórica, cómo se ha venido regulando la protección del patrimonio histórico en España desde el siglo XVIII, con especial mención a los mecanismos de exportación y adquisición de bienes culturales.

Objetivo 2. Conocer la labor desempeñada por la JCVE de Bienes del PHE en la gestión del patrimonio histórico español, de acuerdo con las funciones que la ley le otorga; y comprender, en esta misma línea, cuáles son sus criterios de actuación.

Objetivo 3. Proponer un estudio teórico y empírico de la naturaleza, composición, estructura, funcionamiento y competencias de la JCVE de Bienes del PHE, desde su reformulación en 1985 hasta 2022.

Objetivo 4. Comparar la labor desempeñada por la JCVE de Bienes del PHE con la que ejercen otros organismos de similar naturaleza en otros países; y, en el ámbito más local, la regulación de esta materia en las comunidades autónomas españolas.

Objetivo 5. Ofrecer una propuesta de perfeccionamiento de los ítems anteriores, en el ámbito de su regulación legal y en el de su propio funcionamiento práctico.

En suma, con todos estos objetivos en realidad estamos persiguiendo una única finalidad mayor: la de conocer y promocionar la actividad que desempeñan estos profesionales *en la sombra*, a quienes estamos delegando nada menos que la conservación e inspección de nuestra más preciada riqueza: el patrimonio histórico-artístico del país.

0.1.3 Estructura

Este trabajo no pretende ser excesivamente teórico. Trataremos de huir de análisis estériles, movidos en cambio por el ánimo de superar lo superficial del contenido jurídico de las leyes que regulan la protección del patrimonio histórico español, tratando de ofrecer al respecto algunas propuestas de mejora. Como veremos y comentaremos, ya existen trabajos monográficos de lo más variados, dedicados todos ellos a analizar de manera brillante el contenido doctrinal de tales referentes legales, destacando entre ellos la prolífera obra del Catedrático de Derecho Administrativo Juan Manuel Alegre Ávila. Nos nutriremos de estas aportaciones jurídicas para ofrecer una revisión analítica del papel desempeñado por la Junta estatal que hasta aquí nos ha traído.

Queremos, asimismo, que esta contribución sea solo el punto de partida de futuros trabajos de investigación, en los que se abarquen otros muchos ámbitos que tienen que ver no solo con la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes, sino, desde una perspectiva más general, con las tan diversas posibilidades que ofrece la gestión y la protección de nuestro patrimonio histórico. De esta manera, y entendiendo que *la ciencia hace la ciencia* y, por el camino, el objetivo es superar lagunas del conocimiento, iremos proponiendo algunas cuestiones de las que consideramos que podría investigarse mucho

más. Algunos de ellos tienen que ver, como no podría ser de otra forma –menos aún en el marco de este Programa de Doctorado–, con el rol desempeñado por las administraciones públicas canarias en el ámbito de la circulación de bienes culturales, al que hasta el momento no se ha dedicado especial interés.

Partiendo de estas premisas, nos planteamos una estructuración del trabajo en cuatro capítulos, seguidos de un estado de la cuestión en el que analizaremos cuáles son las contribuciones que nos han servido de guía para la redacción de esta investigación. Hemos procurado seguir una estructura más o menos homogénea para cada uno de estos capítulos, por lo que encontraremos que todos se dividen en una pequeña introducción, un desarrollo y discusión y una breve valoración final de resultados.

En el primer capítulo propondremos un somero repaso por los antecedentes más remotos de la JCVE de Bienes del PHE, retrotrayéndonos para ello a los tiempos en que las ideas ilustradas comenzaron a tomar asiento en España. Nuestro análisis, que tratará de recorrer también la normativa reguladora de los mecanismos de adquisición y exportación de bienes culturales de la España decimonónica y la de comienzos y mediados del siglo XX, llegará hasta 1985, año en que se dota al país de un nuevo marco legal de protección del patrimonio histórico. Este capítulo está singularmente relacionado con nuestra hipótesis y nuestro objetivo primeros.

En el segundo capítulo intentaremos abordar las cuestiones relacionadas con la regulación doctrinal de la JCVE de Bienes del PHE, su naturaleza como organismo consultivo, técnico y colegiado, su composición y su funcionamiento, desde un punto de vista analítico y considerando su evolución desde 1985 hasta 2022. Podremos aquí discutir sobre nuestra segunda hipótesis y sobre el segundo y el tercero de los objetivos planteados.

En el tercer capítulo ofreceremos una revisión de las funciones asignadas a la Junta, sopesando cuáles son las que desarrolla con más frecuencia –esto es, las que en mayor medida dotan de esencia al organismo– y cuáles presentan un carácter más secundario, incluso residual. Con el objetivo de presentar esta información de una manera algo más visual y ejemplificada, explicaremos la teoría mediante el análisis de algunos casos en los que ha intervenido la Junta por medio de sus dictámenes de asesoramiento, recurriendo para ello también a las situaciones más mediáticas y en las que se ha puesto en tela de juicio su labor como órgano administrativo público. Este tercer capítulo guarda relación con nuestra segunda hipótesis y, por tanto, con los objetivos segundo, tercero y quinto, de los arriba señalados.

En el cuarto capítulo mostraremos una valoración crítica sobre la gestión llevada a cabo por la Junta, en línea con las políticas de protección el patrimonio histórico español. Debatiremos acerca de su grado de eficiencia, para lo cual trataremos de conocer cuáles son sus posibles organismos análogos a escala internacional y a nivel autonómico y cómo llevan a cabo sus labores. Partiendo de este análisis comparado podremos presentar algunas propuestas de mejora, de cara a un posible perfeccionamiento del organismo. Con este capítulo trataremos de llegar a una conclusión con respecto a nuestra tercera hipótesis, nuevamente (objetivos tercero, cuarto y quinto).

Seguidamente, mostraremos cuáles son las conclusiones generales a las que hemos llegado tras finalizar esta investigación, en línea siempre con las hipótesis y objetivos antes expuestos. Junto a estas conclusiones trataremos de presentar nuevas vías para futuras investigaciones, de manera que finalicemos intentando aportar nuestro *granito de arena* a una duna de lagunas que aún quedan por resolver.

Por último, aportaremos una serie de anexos que servirán a nuestros lectores para una mayor comprensión o visualización de los elementos que iremos desgranando a lo largo del trabajo, seguidos de un apartado dedicado a bibliografía y fuentes, en el que vamos a presentar, clasificadamente, todas aquellas referencias que han guiado la redacción de estas páginas.

0.1.4 Fuentes y metodología

Comenzaremos haciendo referencia a la materia prima de esta y todas las demás investigaciones: las fuentes. De ellas emana todo conocimiento, y este trabajo no iba a convertirse en una excepción. Sin embargo, pronto topamos con una de las primeras limitaciones a las que se enfrenta quien quiere estudiar con fuentes oficiales que aún contienen información clasificada y no accesible. Hemos aprendido que es algo recurrente si el ánimo que te mueve es el de investigar sobre cuestiones orgánico-burocráticas relativamente recientes. En este sentido, la restricción del acceso a fuentes institucionales, esto es, en nuestro caso, a documentación derivada del trabajo diario de la Junta – mediante el acceso a las actas de sus reuniones, por ejemplo –, por razones que iremos desgranando a lo largo de estas páginas, nos lleva a recurrir a diversificar aún más las fuentes con las que hemos ido nutriendo estas páginas.

El acceso a esta documentación oficial de la que hablamos, aunque sea solo parcialmente, podría significar grandes ventajas para futuras investigaciones de esta naturaleza. No solo porque el mero hecho de tener contacto directo con fuentes

documentales primarias sigue siendo una necesidad y una rica oportunidad para garantizar el mayor grado de objetividad y rigor de una investigación, mas también porque podría ayudarnos a conocer en profundidad el inmenso trabajo desempeñado por la Junta. No obstante, por el propio funcionamiento interno de este organismo también resulta complicado compilar todo lo referente con su actividad, y el acceso al histórico de expedientes, según fuentes ministeriales, también viene limitado por la falta de documentación exhausta. Aunque sobre estas cuestiones profundizaremos algunas páginas más adelante.

Así las cosas, encontraremos aquí información de muy diversa procedencia. Fuentes primarias y secundarias, escritas y no escritas, oficiales y extraoficiales, españolas y extranjeras. De entre todas ellas, veremos una notable aportación de fuentes hemerográficas. No hablamos solo de prensa actual, pues las posibilidades que nos ofrecen los diarios son de lo más variadas. Puede que exista consenso a la hora de afirmar su intencionalidad nata, vinculada sobre todo con la ideología por la que en mayor medida se decante la tirada. O puede ser que se tilde al periodismo de ‘libre’. Pero incluso de esa intencionalidad (la misma que podemos encontrar también en manifiestos, documentos, cartas... de las más nobles, prestigiosas y archiconocidas figuras), junto al debido contraste de informaciones, podemos extraer conclusiones relevantes para nuestro estudio. Al fin y al cabo, en la mayor parte de los casos, la prensa de investigación² no es más que un fiel reflejo de las preocupaciones de la ciudadanía.

Hay archivos hemerográficos muy interesantes y que pueden y deben conocerse y explotarse más. Algunos de ellos incluso digitalizados. Por citar solo un ejemplo, aprovechando la oportunidad que nos brinda el acceso a la hemeroteca de líneas editoriales *a golpe de clic*, hemos podido recuperar material que nos sirve para indagar en el ánimo social y político antes de la aprobación de la actual Ley de Patrimonio estatal, en la percepción que tenían los altos cargos y titulares de las primeras carteras democráticas de Cultura sobre la cuestión o a los avances del proyecto de Ley que luego le acabaría dando forma a dicha legislación vigente. La prensa autonómica, cuya revisión también contribuye a conocer los sentires más locales, podría completar este esquema.

² A este respecto, véanse las consideraciones realizadas por el Dr. Gilaranz Palancar (2016: 69-124) sobre lo que considera periodismo de investigación, como aquel no solo basado en la información proporcionada por las fuentes oficiales a la prensa, sino, por lo que es más característico, en las tareas de investigación que llevan a cabo quienes lo practican. El autor plantea también los tipos de periodismo de investigación existentes y la manera en que deben trabajarse en ellos las fuentes. Aquí nos sirve para comprender esta vertiente más «objetiva» de la prensa, alejada de los artículos de mera opinión como las columnas, por citar un ejemplo más claro.

Además, nos hemos servido del análisis de documentación que descansa en el histórico del *Boletín Oficial del Estado*, con sus oportunas denominaciones históricas. A veces por medio de otros trabajos, por búsqueda manual en otras ocasiones, hemos podido indagar en buena parte de las normas estatales que han venido regulando la protección de nuestro patrimonio histórico-artístico desde el siglo XVIII y, sobre todo, a partir del XIX. También en este *BOE* podemos acceder a la legislación más reciente, en forma de órdenes, reales decretos o leyes. Al ser el que aquí trabajamos un organismo público, regulado por el Estado, todo lo que afecta a su naturaleza y composición y sea de interés público debe aparecer en este diario, por lo que su consulta es obligada.

Preceptiva y muy conveniente ha sido también la consulta de la base de datos del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), en la que hemos podido acceder a un buen número de resoluciones judiciales que afectan, directa o indirectamente, a los campos de actuación y valoración de la Junta que aquí estudiamos. El análisis de esta jurisprudencia, que además presenta muchas especificidades por su complejidad técnica, ha resultado ser muy valioso para esta investigación. Lo mismo ocurre con el Consejo de Transparencia y buen gobierno, al que también han llegado recursos particulares que tendremos oportunidad de conocer y analizar ya casi al final de estas páginas. De naturaleza similar, y como no podía ser de otra forma, ha sido muy útil la consulta del archivo del Congreso de los Diputados, donde podemos encontrar toda una suerte de documentos muy variados y contenedores de la más rica información, a saber: actas, deliberaciones y debates parlamentarios, intervenciones y preguntas al Gobierno por parte de la oposición, proyectos de ley, estudios por comisiones o ponencias... documentos que han ido aportando, todos ellos, información de primera mano sobre la naturaleza de esta Junta.

Como no puede ser de otra forma, esta investigación no habría podido realizarse de no ser por las fuentes bibliográficas. Mucho se ha escrito sobre patrimonio cultural, desde todas las perspectivas posibles, como explicaremos más detenidamente en el estado de la cuestión. Sin todas estas contribuciones, en especial las escasas y muy puntuales que existen sobre la labor de la Junta, no tendríamos punto de partida. Son aquí reseñables también todos los encuentros multidisciplinares de las últimas décadas hoy accesibles en actas publicadas, o las conferencias, jornadas, seminarios... que, desde una óptica interdisciplinar, han contribuido a que conozcamos mejor la naturaleza y la esencia de la Junta, así como que reflexionemos sobre lo oportuno y necesario que es que hoy en día contemos con un organismo como la JCVE de Bienes del PHE.

Aun con todas estas fuentes y recursos, hay lagunas que no hubiéramos podido resolver sin recurrir a los testimonios orales. Por no extendernos mucho más, no

explicaremos aquí lo valioso de estas fuentes, pero sí queremos que quede constancia de lo efectivos que han sido los encuentros y entrevistas, vía telemática o presencial, con profesionales como el catedrático José Manuel Cruz Valdovinos, quien perteneció a la Junta desde el año 1987, ocupando la vicepresidencia desde 1996 y, por último, su presidencia, entre 2005 y 2007. Un largo recorrido sobre el que ha compartido con nosotros experiencia, sensaciones y propuestas de mejora para un futuro incierto. Más de lo mismo ocurre con los intercambios puntuales que han tenido lugar con dos de los exsecretarios del organismo, Carlos González-Barandiarán y de Müller y Pilar Barraca de Ramos, o con académicos, profesores y cargos públicos representantes del Ministerio de Cultura portugués y sus direcciones generales, como es el caso de Cristina Pacheco y el de Elsa Garrett.

Finalizaremos estas líneas haciendo referencia ahora a la metodología empleada. Permítanme recordar que un breve trabajo de investigación previo ha contribuido a que no seamos profanos en la materia, por lo que desde el principio hemos contado con la ventaja de no partir de cero. Hemos de decir, además, que la problemática referida a lo limitado del acceso a algunas fuentes no ha sido impedimento para que pudiéramos seguir los más estrictos procedimientos que requiere toda investigación. Hemos planteado las líneas metodológicas de este trabajo con base en la lectura de uno de los referentes de obligado recurso para aquellos que nos iniciamos en las tareas investigadoras: se trata del libro de Umberto Eco titulado *Cómo se hace una tesis: técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura* (original de 1977, edición consultada de 2001), al que hemos acudido gracias a que así lo consideraron los directores de esta tesis con carácter previo a su realización. Esta obligada lectura no solo nos ha enseñado a ser más metódicos —que es lo que hasta aquí nos trae—, sino que además ha servido para considerar el camino de nuestra investigación como *medio* y no exclusivamente como fin. Además, nos ha servido de base metodológica para considerar nuestros resultados de investigación bajo una conjugación de los preceptos de la humildad y el orgullo científico, de los que habla, en momentos distintos, en su obra. Diría Enrique Moradiellos que esta publicación de Eco se convirtió en «un compañero inseparable para varias generaciones de estudiantes universitarios» (Moradiellos, 2016: 76), por su «lenguaje cercano, atractivo, de vigor literario, así como una voluntad de ayuda práctica muy útil y apreciable». En su artículo *La tesis doctoral en humanidades: notas sobre su historia y actualidad*, este historiador haría también referencia a cómo se eligen y trabajan los temas de investigación en los tiempos más recientes, un claro escenario en el que adquiere gran relevancia la «revolución tecnológica precedente.»

Dicho todo lo anterior, el principal aspecto metodológico en el que vamos a incidir es en el que guarda relación con la organización del tiempo. Si bien hemos tratado de repartir equitativamente la carga de trabajo que acarrearán todas las tareas investigadoras en los tres años con los que contamos para acabar, a tiempo completo, nuestra tesis doctoral, lo cierto es que nos hemos encontrado con problemas de conciliación e intentos de estabilización laboral que, en algunos momentos, lo han puesto difícil. Pese a esto, y aunque hayan existido altibajos derivados, hemos intentado mantener un ritmo más o menos constante de trabajo. «Aunque solo sea una hora al día», en palabras de la directora de tesis. Los primeros meses quedaron dedicados a revisar el estado de la cuestión y los resultados del trabajo realizado previamente, de manera que pudiéramos localizar en él qué puntos eran susceptibles de mejora y cuáles tenían mayor potencial para abrir nuevos caminos en la investigación. Junto a la recogida de datos y búsqueda continua de fuentes, fuimos también diseñando las líneas directrices del que luego sería nuestro proyecto de investigación, validado por los directores y presentado para su aprobación por parte de la Comisión del Programa de Doctorado.

La recopilación de datos de la que hablamos ha sido una constante, máxime si consideramos lo ambicioso de nuestra idea de llevar a cabo un seguimiento de los casos más destacados en que se ha visto envuelta la Junta, desde 1985 hasta el verano de 2022. Como consideramos que requiere una metodología que apueste por el análisis de casos, convertimos en hábito la consulta diaria de artículos de prensa y comunicados, así como de catálogos de las principales casas españolas o en el archivo de jurisprudencia. Esto lo fuimos acompañando de una continua consulta de otras fuentes de entre las antes citadas, de manera que fuésemos dando vida a la estructura planteada. En suma, estas tareas nos fueron acompañando durante el resto del primer año de doctorado. Tímidamente comenzamos también aquí a plantear algunos borradores de redacción, comenzando por el estado de la cuestión, si bien este se ha ido perfeccionando según íbamos completando nuestros conocimientos sobre la materia.

El segundo año fue el más complicado. Comenzó aquí la conciliación entre la investigación y la vida laboral, por lo que, con dos frentes a los que atender a tiempo completo, la constancia en la investigación disminuyó. Sin embargo, como decíamos en los párrafos anteriores, procuramos seguir estando *al día* en toda la información que pudiera interesarnos, leíamos detenidamente todo el material que los directores iban facilitando y tratábamos de dar forma al primero de los capítulos planteados. La principal tarea de este segundo año fue la de avanzar en el diseño de la base de datos que nutre a prácticamente todos los capítulos de la tesis.

Una vez acomodados y estabilizados laboralmente, el tercer y último año de doctorado ha sido, sin duda, el más aprovechado. También el que resultados más satisfactorios nos ha proporcionado. Durante el verano de 2021 y el curso escolar 2021-22 pudimos avanzar notablemente no solo en las tareas de búsqueda de nuevos datos e información, que no cesaron, sino también en la propia redacción que aquí estamos presentando. Durante estos doce meses el trabajo fue mucho más intenso y constante, derivando de él la estructura definitiva de la investigación. Fue también este el momento en que tuvimos ocasión de redactar el artículo de investigación que debemos publicar en una revista indexada, como aval de calidad científica de nuestra aportación; y en el que realizamos nuestra estancia de investigación en Portugal, previamente organizada.

De todo lo anterior deriva una conclusión clara: más allá de los conocimientos heurísticos, el principal de los aprendizajes que hemos adquirido después de haber realizado esta investigación tiene que ver, sobre todo, con la organización del tiempo y de los recursos. Nuestra máxima ha sido que el empleo de una buena (pertinente, organizada y eficaz) metodología es la base de una buena (pertinente, organizado y útil) presentación de los resultados de investigación, que a su vez es, al fin y al cabo, lo que debe perseguir todo investigador.

0.1.5 Algunas puntualizaciones conceptuales previas

Hemos considerado oportuno señalar aquí unas breves aclaraciones previas a la lectura del trabajo. No serán más que una delimitación conceptual y algunas notas referidas al uso de siglas y abreviaturas. En el primer caso, a lo largo de estas páginas veremos referencias constantes a dos conceptos clave en nuestra investigación: el de bienes culturales y el de patrimonio histórico (con y sin el calificativo de «español»). Son estas dos nociones que han ido metamorfoseando con el transcurso de los siglos, tanto en contenido –lo que engloban– como en continente –esto es, su propia denominación–.

Respecto del primero de los conceptos, nos encontramos con el problema inicial de que «no existe una definición consensuada del concepto de bien cultural» (Álvarez, 2010: 16), quizá porque es tan amplio que resulta complejo incluir a todos los bienes, muebles e inmuebles, que abarcaría en realidad. Esto es, siempre habrá algún objeto que, mereciendo tal calificación, escape a los límites propuestos por cualquier definición. De hecho, debemos partir de la base de que no siempre se ha compartido una misma idea acerca del alcance del concepto.

Así, con el concepto de bienes culturales, que con algunos matices vendría a sustituir a los utilizados en la normativa precedente (monumentos, objetos mobiliarios, objetos artísticos, tesoros histórico-artísticos...), nos referiremos a todos aquellos objetos que, por su naturaleza y sus valores históricos y/o artísticos, sean dignos de conservación y protección, independientemente de su titularidad o procedencia. Es esta una definición similar, aunque más acotada, a la ofrecida en la Convención de La Haya de 1954, en cuyo artículo primero puede leerse que son bienes culturales muebles aquellos que

«tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, tales como los monumentos de arquitectura, de arte o de historia, religiosos o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcciones que por su conjunto ofrezcan un gran interés histórico o artístico, las obras de arte, manuscritos, libros y otros objetos de interés histórico, artístico o arqueológico, así como las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, de archivos o de reproducciones de los bienes antes definidos.»

Por su parte, la Convención de París de 1970 ofrece una descripción pormenorizada de los bienes que abarca dicha definición y que, «por razones religiosas o profanas, hayan sido expresamente designados por cada Estado como de importancia» (art. 1). Hay que mencionar que, dentro de la clasificación ofrecida en estas definiciones, el objeto que directamente atañe a este organismo es, por sus competencias, el bien mueble³, puesto que es el fácilmente desplazable y el único susceptible de extracción. Y

³ En el Art. 1 y el Anexo 1 del Reglamento (CE) 116/2009, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales, se establece una extensa y pormenorizada lista de lo que se entiende por bienes culturales muebles. Se trataría de:

- Objetos arqueológicos de más de cien años, procedentes de excavaciones y descubrimientos terrestres y subacuáticos, emplazamientos o colecciones arqueológicos;
- Elementos procedentes de la desmembración de monumentos artísticos, históricos o religiosos, con la misma antigüedad;
- Cuadros y pinturas, acuarelas, aguadas, pasteles, mosaicos y dibujos hechos totalmente a mano, sobre cualquier tipo de soporte (siempre que tengan más de cincuenta años de antigüedad y no pertenezcan a sus autores).
- Grabados, estampas, serigrafías y litografías originales y sus matrices, así como carteles originales (siempre que tengan más de cincuenta años de antigüedad y no pertenezcan a sus autores).
- Obras originales de estatuaría o de escultura y copias obtenidas por igual procedimiento que el original (siempre que tengan más de cincuenta años de antigüedad y no pertenezcan a sus autores).
- Fotografías, películas y sus negativos respectivos (siempre que tengan más de cincuenta años de antigüedad y no pertenezcan a sus autores).
- Incunables y manuscritos, incluidos los mapas geográficos y las partituras, sueltos o en colecciones (siempre que tengan más de cincuenta años de antigüedad y no pertenezcan a sus autores).
- Libros de más de cien años de antigüedad, sueltos o en colecciones;
- Mapas impresos de más de doscientos años de antigüedad;
- Archivos de todo tipo, cualquiera que sea su soporte, que incluyan elementos de más de cincuenta años de antigüedad;
- Colecciones y especímenes procedentes de colecciones de zoología, botánica, mineralogía o anatomía y colecciones que tengan interés histórico, paleontológico, etnográfico o numismático.

de antemano entonamos el *mea culpa*: en las páginas que aquí presentamos abusaremos de las referencias a los bienes de artes plásticas. Lo hacemos porque son los que mayor atención y curiosidad despiertan en la sociedad y, por tanto, de los más relevantes para nuestro análisis. Esta investigación queda muy ligada al mercado del arte, por lo que consideramos procedente centrarnos en los bienes artísticos para ejemplificar la labor desempeñada por la Junta. No obstante, debemos tener en cuenta que por las manos de este organismo pasan informes referidos a objetos de naturaleza muy variada: desde un lienzo de Picasso que pretenda exportarse hasta una silla valorada en un euro.

La protección que la LPHE otorga a estos bienes culturales no es homogénea y sí jerárquica. En este sentido, en dicha norma se establece que los Bienes de Interés Cultural (BIC), por sus características y singularidades gozan de mayor protección y tutela frente al resto de bienes, independientemente de su propietario. Así, cualquier actuación sobre estos bienes requerirá autorización administrativa expresa. En un menor orden de protección se encuentran los inscritos en el Inventario General de Bienes Muebles (IGBM), destinado al reconocimiento de aquellos bienes que no son de interés cultural pero que tienen «singular relevancia», debiendo los propietarios dar parte de su existencia a las Administraciones competentes (art. 26). Por tanto, son bienes que están igual de sometidos a un control administrativo de las instituciones, aunque bajo un régimen menos estricto que el anterior (Roma, 2013: 13). Por último, han de considerarse otros bienes no incluidos en ninguna de las clasificaciones anteriores, a los que encuadramos dentro de lo que podríamos denominar «patrimonio histórico en general» –definición ofrecida por Bergel (2019)–, que englobaría a todos aquellos bienes que, sin estar protegidos (incluso los que aún no hemos conocido), presentan particularidades que requieren de un tratamiento y reconocimiento singulares.

Para finalizar con este primer concepto, la exvocal de la Junta Gómez de Salazar establece una clasificación pormenorizada de los bienes que son considerados culturales a efectos de la LPHE, desglosándolos según su valor económico y su antigüedad: desde el valor 0, para objetos arqueológicos, religiosos, manuscritos... de más de 100 años;

-
- Otras antigüedades no comprendidas en las categorías anteriores: a) de antigüedad comprendida entre los cincuenta y los cien años: juguetes, juegos, objetos de vidrio, piezas de orfebrería, muebles y objetos de moblaje, instrumentos de óptica, fotografía o cinematografía, instrumentos de música, relojes, trabajos en madera, cerámica, tapices, alfombras, papel pintado, armas; b) de más de cien años de antigüedad.

En el art. 2 del Reglamento (UE) 2019/880, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativo a la introducción y la importación de bienes culturales. se define como bien cultural a «cualquier artículo que revista importancia para la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, el arte o la ciencia». Además de las categorías anteriores, en el anexo de este Reglamento se enumeran otros bienes como sellos de correos, sellos fiscales y análogos, sueltos o en colecciones, o material etnológico.

hasta objetos con valor mínimo de 150.000 euros, así como juguetes, objetos de vidrio, muebles, instrumentos de óptica (de entre 50 y 100 años) o medios de transporte que superen los tres cuartos de siglo. Son estos algunos ejemplos de los tan variados bienes que tienen la consideración de culturales (Gómez de Salazar, 2013: 68-70).

Por otra parte, cuando nos refiramos al concepto de patrimonio histórico lo haremos con pretensión globalista, teniendo en cuenta la tan diversa naturaleza de los bienes que lo integran. Lo aceptamos, pues, como si se tratase del más comúnmente conocido como *patrimonio cultural*. Como ocurría en el caso anterior, no siempre ha existido esta denominación para referirnos al acervo cultural que atesora el país. El legislador republicano, por ejemplo, prefirió denominarlo *Tesoro Artístico Nacional*. De hecho, buena parte de la legislación autonómica vigente opta por usar otros calificativos para referirse a él, denominándolo *patrimonio cultural* o *patrimonio histórico y cultural*. Más lejos llega La Rioja, que en su ley de 2004 lo tilda de *cultural, histórico y artístico* (diría Alegre Ávila en 2019 que así lo hizo por ser una de las últimas comunidades en regular, por la vía reglamentaria, su patrimonio histórico autonómico). En cualquier caso, basta con leer el artículo primero de la Ley estatal de Patrimonio Histórico para comprender qué entendemos como tal en estas páginas. De él se dice que lo integran

«los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico.»⁴

⁴ Art. 1 de la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español.

ESTADO DE LA CUESTIÓN

«El patrimonio histórico no se puede proteger si no se valora, no se puede valorar si no se conoce y solo se puede conocer si se difunde y se educa en su conocimiento, en su valoración y su protección.»

Inmaculada González Galey, 2015

La gestión del patrimonio histórico, artístico y cultural cuenta con una vastísima producción bibliográfica, cuya proliferación podríamos situar desde la segunda mitad del siglo XX, coincidiendo con la graves merma que sufrió el tesoro artístico universal durante los acontecimientos bélicos mundiales que precedieron a este momento. Es así como, sobre todo tras la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), son notables los esfuerzos de la investigación por profundizar en los conocimientos vinculados con el patrimonio, contribuyendo con ello a difundir la necesidad de su conservación y protección.

La cooperación entre países para la protección del patrimonio, su regulación jurídico-legal, la lucha internacional contra el tráfico ilícito de bienes muebles, los agentes que intervienen en su gestión –tanto públicos o institucionales como privados–, conservación y difusión, o los mecanismos de funcionamiento del mercado del arte, son algunos de los ámbitos que recogen la mayor parte de los esfuerzos de una investigación que no cesa y se vuelve inabarcable. La creación de foros internacionales de debate continuo y común, así como la celebración de encuentros o eventos promovidos y organizados por instituciones como la UNESCO o el ICOM, entre otras, son algunos ejemplos más del esfuerzo realizado en la difusión de los mecanismos e instrumentos con los que se cuenta para la gestión y conservación del patrimonio mundial.

Otro foco difusor lo supone, como no puede ser de otra forma, el ámbito de la educación. Raro es el currículo oficial de la educación básica o de las enseñanzas posobligatorias en el que no se encuentren continuas referencias a la necesidad de educar en valores patrimoniales, tanto de la realidad local y más cercana al alumnado, como de una concepción más global del acervo cultural mundial. En Canarias, por ejemplo, prácticamente todas –si no todas– las asignaturas que se imparten en la Educación

Secundaria Obligatoria y el Bachillerato tienen asignado, como competencias transversales, el tratamiento curricular –evaluable, por tanto– de elementos asociados al conocimiento, puesta en valor y conservación del patrimonio cultural. Se apremia la realización de proyectos innovadores, que permitan al alumnado aprender conociendo su propia realidad, su más cercano entorno. Proliferan estudios y publicaciones científicas que ponen el objetivo en recurrir al patrimonio como recurso para el proceso de enseñanza-aprendizaje de los más jóvenes⁵. Se aúnan, pues, esfuerzos por conseguir que la idea de *patrimonio cultural* deje de ser un concepto abstracto y adquiera un matiz más holístico, más real, más *palpable*. No solo, como decimos, desde el ámbito de las Ciencias Sociales: la tarea comprende también materias como Matemáticas, Física y Química, Biología... en las que, hasta hace no mucho tiempo, era impensable trabajar en la educación patrimonial. No hay más que fijarse en el debate surgido en la sociedad canaria, del que los medios se hicieron eco rápidamente, por la decisión –rápidamente revocada– de la Consejería de Educación de prescindir de la asignatura de Historia y Geografía de Canarias, en aplicación del nuevo currículo LOMLOE⁶. La asignatura era de implantación relativamente reciente, lo que demuestra que, en efecto, cualquier marcha atrás en este ámbito es y será vista como una *involución*.

Sin ánimo de extendernos mucho más en esta cuestión, diremos que los planes de estudio universitarios son otra prueba irrefutable del éxito de estos esfuerzos. Habrá quien considere, como nosotros, que aún queda mucho camino por recorrer. Pero coincidiremos todos en que el hecho de estar escribiendo estas reflexiones en el marco de una tesis doctoral que versa, justamente, sobre protección del patrimonio histórico, avala nuestra posición. Existen grados, másteres y programas de doctorado⁷ de prácticamente todas las universidades, cuyos planes de estudio y propósitos están orientados hacia la consecución

⁵ Véase Sánchez Hidalgo, Carlos Iluminado (2012): *El patrimonio como recurso didáctico en la Educación Secundaria y el Bachillerato: Estudio de su uso en la enseñanza de la Historia de España*. Murcia: Consejería de Educación, Formación y Empleo de la Región de Murcia.

⁶ Sirvan tres titulares de prensa local como ejemplo:

Del Rosario, Luisa: «Educación defiende que Historia de Canarias sea una optativa entre dos». *Canarias7*, 12 de abril de 2022. Disponible en [este enlace](#) [05.07.22].

Artiles, Teresa: «¿Sabemos más de la historia de Francia que de Canarias». *Canarias7*, 29 de mayo de 2022. Disponible en [este enlace](#) [Consulta: 05.07.22].

Del Rosario, Luisa: «Seis colectivos docentes alzan la voz para que sus asignaturas no pierdan peso en Canarias». *Canarias 7*, 27 de mayo de 2022. Disponible en [este enlace](#) [Consulta: 05.07.22].

Redacción de COPE Tenerife: «Educación rectifica y mantendrá Historia y Geografía de Canarias como asignatura obligatoria». *COPE*, 27 de abril de 2022. Disponible en [este enlace](#) [Consulta: 05.07.22].

⁷ Varias son las tesis doctorales defendidas en esta casa, la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, que versan sobre conocimiento y acción sobre el patrimonio natural y cultural, entre 2020 y 2022 (disponibles en línea, en el aplicativo *accedacris*).

de conocer y divulgar hasta el más recóndito de los ámbitos que incluye el genérico concepto de patrimonio cultural. Las publicaciones académicas y científicas –a algunas haremos referencia a lo largo de estas páginas– son, por citar un último ejemplo, otro de los medios de propagación de la formación en valores patrimoniales.

No obstante, aún existen algunas cuestiones que no han recibido justo tratamiento erudito. Como muestra diremos que, en 2022, aún no se ha publicado ningún trabajo monográfico dedicado a la labor que desempeña la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español. No es que el tema no presente interés; al contrario, las contribuciones en esta materia podrían arrojar algo de luz ante la pronunciada escasez de publicaciones referidas al funcionamiento de este organismo, que tan importantes competencias asume en el ámbito de la gestión del patrimonio histórico español. Las referencias bibliográficas existentes son escasas y muy puntuales, aunque no podemos desdeñar las aportaciones que han realizado algunos autores como el Dr. José Manuel Cruz Valdovinos, los exsecretarios de la Junta Pilar Barraca de Ramos y, sobre todo, Carlos González-Barandiarán y de Müller, o de la también ligadas al Ministerio de Cultura Beatriz Hernández Diéguez. Todos estos especialistas, junto a otros autores, han proporcionado una guía en el sendero a los investigadores que, como en nuestro caso, nos aventuramos a explorar el técnicamente complejo ámbito de la regulación orgánica del patrimonio histórico español.

Tampoco se trata de que en España no interesen los estudios sobre gestión de su patrimonio. De hecho, si hacemos un barrido visual por el tratamiento de este asunto en otros países de nuestro entorno, en algunos casos ni siquiera se cuenta con un aparato legislativo tan sólido como el nuestro. A nivel estatal, algunos órganos y secciones del Ministerio de Cultura han contribuido notablemente a difundir cuáles son las funciones que, orgánicamente, desempeñan todos los agentes encargados de proteger nuestro vastísimo patrimonio histórico. Una cuestión, por otra parte, lógica, dados los marcados y continuos reveses que atravesó la riqueza artística española en los tiempos precedentes. Así las cosas, no escasean los encuentros, jornadas, seminarios, congresos y otras acciones puntuales, con actas publicadas en algunos casos, en los que diferentes técnicos, especialistas e investigadores nutren el conocimiento ciudadano general con nociones básicas relativas a tal gestión patrimonial. Son justamente algunos de estos encuentros los que nos han servido de base teórica para justificar y defender las hipótesis que iremos planteando en este trabajo de investigación. Cabe destacar, entre todos ellos, uno al que ya hemos hecho referencia en la introducción: el seminario que tuvo lugar en el auditorio del Ministerio de Cultura y Deporte el 26 de mayo de 2022, con motivo del centenario de

la Junta: «100 años protegiendo el Patrimonio Cultural. La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español».

Quizá el motivo por el cual la Junta adolece de un tratamiento analítico concreto guarda más relación con el argumento del Dr. Cruz Valdovinos, quien en 2006 diría que probablemente el asunto suena «un poco lejano y ajeno a las preocupaciones ordinarias de los historiadores del Arte, especialmente de los más jóvenes, enfrascados en los apasionantes campos de la investigación, la docencia o la crítica de arte» (Cruz, 2006: 86). Otra de las razones podría estar vinculada, incluso, con el comportamiento del mercado del arte en España. Por su enorme y variado acervo cultural, el país podría estar a la vanguardia en este ámbito, pese a lo cual su participación a nivel internacional es bastante pobre⁸. La cuestión no es baldía, puesto que esta misma diferencia en cuanto a las cotizaciones del arte en España y en el resto de los países occidentales es una de las que lleva al interés de los propietarios particulares en poner a la venta sus piezas en otros países. El asunto lo conoce el legislador, y es por eso, entre otros motivos, que nuestro referente normativo patrimonial es uno de los más restrictivos a escala mundial.

Independientemente del motivo –que merece nuestra máxima atención, aunque no podamos detenernos en analizarlo aquí en extensión–, dos son las principales razones que nos mueven a llevar a cabo esta investigación: la primera es la de sumar esfuerzos a la divulgación del patrimonio cultural, dedicándonos específicamente al ámbito de su gestión orgánica en España; la segunda, que este trabajo sirva como *caballo de Troya* para despertar –o consolidar, al menos– un mayor interés por conocer los mecanismos que regulan el mercado del arte en España y los órganos que intervienen en la circulación lícita e ilícita de bienes culturales, en especial los de naturaleza histórico-artística.

En las siguientes páginas proporcionaremos un recorrido por los que son, a nuestro juicio, las principales obras y contribuciones que sirven de referente y punto de partida para cada una de las cuestiones que aquí vamos a trabajar, vistas ya en el apartado introductorio dedicado a la estructura de la tesis. De esta manera, nos detendremos primero en analizar, desde una perspectiva general, las contribuciones historiográficas dedicadas al análisis de la LPHE de 1985 y el RD 111/1986, normativa que regula nuestra actual Junta. Luego, proporcionaremos un recorrido por algunas de las más significativas publicaciones en las que son tratadas las dos principales competencias asignadas a la Junta, y que guardan estrecha relación con la circulación de bienes culturales y el mercado

⁸ Los efectos de la pandemia de Covid-19 fueron, en este ámbito, demoledores, pues hicieron retroceder al mercado del arte con una caída del 37%, según expresa la Dra. Pérez Ibáñez –esto, pese a que la pandemia duplicara las ventas online–. En «La pandemia arrastra al mercado del arte en España a niveles de 2014». *EFE*, 22 de noviembre de 2021.

del arte español e internacional: la adquisición y la exportación de bienes culturales. Si bien, en la mayoría de las ocasiones, en ellas no hace referencia explícita al funcionamiento de la Junta y a su papel en materia de protección de bienes culturales, conocer su naturaleza es el punto de partida para poder, luego, comprender la esencia del funcionamiento de este órgano consultivo. El tercero de los apartados estará dedicado a realizar un análisis de aquellas obras que, desde una perspectiva histórica, nos sirven de referencia para construir el primero de los capítulos, que es el dedicado a los antecedentes y orígenes de la Junta. Por último, el lector conocerá la valoración global que hacemos de todas estas contribuciones, en la que incidiremos en lo que se ha escrito y lo que queda por escribir.

Para cerrar este apartado introductorio, hay que mencionar que para la confección de este estado de la cuestión no nos hemos limitado a hacer un recorrido genérico por la bibliografía dedicada a los asuntos antes expuestos. En cambio, nos hemos servido de un modelo que combina esta visión global con la recensión de las principales referencias consultadas, a modo de puesta en valor y significación de estas contribuciones y sus autores.

0.2.1 Sobre la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español y la producción bibliográfica derivada

La naturaleza de nuestra investigación, que tiene como objeto de estudio un cuerpo orgánico del Estado, requiere un análisis exhaustivo de la normativa en la que este queda regulado. Las bases legales que establecen el funcionamiento de la Junta de Calificación son, como ya hemos avanzado, la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE, en adelante), junto al Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio (RD 111/1985, en adelante). El estudio de estas normas es esencial para comprender los aspectos más estructurales del organismo. La primera articula toda la regulación del patrimonio histórico español (PHE, en adelante) y la distribución de competencias en materia cultural entre el Estado y las comunidades autónomas, según lo dispuesto en la Constitución de 1978. Asimismo, este texto legal menciona a nuestro organismo y le otorga razón de ser, mientras que el RD 111/1986 desarrolla su naturaleza, estructura, competencias y funcionamiento.

La LPHE de 1985 vino a sustituir a la Ley de 13 de mayo de 1933, relativa al Patrimonio Artístico Nacional, pues durante la dictadura franquista se asumió la vigencia de esta norma republicana, que se convertiría entonces en la base de reformas normativas

que sí se produjeron años después de la posguerra, como tendremos oportunidad de estudiar en el siguiente capítulo. Después de la promulgación de la actual ley se ha conocido una cantidad considerable de publicaciones dedicadas a la protección y la regulación jurídica del patrimonio histórico español, con la limitación de que una buena parte de ellas tienen el objetivo de servir como estudios de textos legislativos y de normas referidas a la gestión cultural⁹. En ellas se menciona a la Junta como un órgano esencial en dicha gestión, aunque desde una perspectiva general y ahondando en aspectos que, como comentamos, no superan lo ya contemplado en las leyes y normas que la regulan. Son, pues, análisis doctrinales.

Esta LPHE nos ofrece un marco jurídico del cual partir para comprender, desde una perspectiva muy amplia, cómo se regula el patrimonio cultural español, esto es, a qué bienes muebles o inmuebles afecta y los diferentes grados de protección a los que están sometidos, los derechos y obligaciones de las instituciones y particulares poseedores de estos bienes, o los mecanismos de conservación y difusión del patrimonio y los agentes que deben velar por ello, entre otros aspectos. No son pocos los autores que nos ofrecen un análisis jurídico de esta ley, aunque de entre ellos destaca *El nuevo régimen jurídico del patrimonio histórico español*, una monografía publicada en 1986 por García-Escudero y Pendás en 1986, de la cual nos interesan especialmente dos capítulos: el tercero, dedicado a los principios del patrimonio histórico español en nuestra Constitución; y el cuarto, sobre aspectos generales de la LPHE. Fue en su momento una de las publicaciones pioneras centradas en la investigación de este marco legal.

Antes de profundizar en el análisis de esta publicación, dedicaremos algunas líneas biográficas a cada autor. Por una parte, Piedad García-Escudero Márquez es catedrática de Derecho Constitucional en la Universidad Complutense de Madrid. De su experiencia profesional podemos resaltar sus funciones como Letrada Mayor de las Cortes y secretaria general del Congreso de los Diputados. Actualmente, desempeña la labor de jefa del Departamento de Estudios Jurídicos en la Secretaría General del Congreso de los Diputados. La mayor parte de su extensa producción bibliográfica, cuyos comienzos podemos situar en los años ochenta, gira en torno al derecho constitucional, el derecho parlamentario y el derecho electoral. De hecho, la obra colectiva que nos disponemos a reseñar es la única en la que la autora se detiene a realizar estudios jurídicos sobre la legislación en patrimonio.

⁹ Un ejemplo de ello es la publicación *El patrimonio cultural español: aspectos jurídicos, administrativos y fiscales. Inventivos en la Ley de Fundaciones*, de Félix Benítez de Lugo y Guillén (1995).

Por otra parte, Benigno Pendás García es catedrático de Ciencias Políticas de la Universidad CEU San Pablo. Desde 2012 desempeña el cargo de director del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, circunscrito al Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. Es consejero de Estado, académico de la Real Academia de las Ciencias Morales y Políticas y letrado de las Cortes Generales. Por último, debemos reseñar que ha sido director general de Bellas Artes (1996-2000). En su también extensa producción bibliográfica (1980–actualidad) abarca cuestiones relacionadas con el funcionamiento de la democracia, las instituciones y el Gobierno en España, así como el régimen local y otras cuestiones vinculadas con el derecho procesal del trabajo, la propiedad intelectual... Nuevamente, nos encontramos con que la única obra publicada por este autor en la que se trabaja de forma explícita el patrimonio cultural es la que nos disponemos a reseñar aquí.

En el tercer capítulo de la obra analizada, los autores se detienen a analizar la forma en la que se regula el patrimonio cultural español en la Constitución, desde un punto de vista muy genérico y, por tanto, de manera muy somera. No obstante, las líneas recogidas por los autores son importantes para nuestro trabajo, puesto que, como hemos podido ver, no todos los análisis ofrecen al texto constitucional como punto de partida: Tal y como indican García-Escudero y Pendás, «conviene iniciar el estudio del régimen jurídico vigente del patrimonio histórico español con el análisis de cuantas menciones al mismo contiene el texto constitucional», al ser este último «una verdadera norma jurídica, la *lex superior* entre todas las normas del ordenamiento» (García-Escudero y Pendás, 1986: 43), es decir, el referente absoluto en todas las materias legislables del Estado. Aunque García-Escudero y Pendás se retrotraen hasta el debate parlamentario sobre el proyecto de Constitución, lo que nos resulta realmente interesante para nuestra investigación es el análisis del artículo 46 de la Carta Magna, sobre todo porque aplican el derecho comparado para abordar también la forma en la que otros países (Grecia, Italia y Portugal) plasman su preocupación por la protección y conservación del patrimonio de sus respectivos países. Por último, también el capítulo explica la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas en esta materia.

El capítulo cuarto se dedica a analizar algunas cuestiones generales de la LPHE, comenzando también con algunas notas referidas a la tramitación parlamentaria del proyecto de ley¹⁰. Tras esto, se realiza un análisis jurídico del texto, para luego ofrecer a

¹⁰ A este respecto, debemos recordar que, tal y como explicaba García Fernández (2004: 46), el consenso político sobre la LPHE era muy amplio, pese a que exista pluralidad de visiones políticas, como también defienden García-Escudero y Pendás (1986: 69), si bien estos últimos otorgan más espacio al debate sobre ese grado de consenso tan amplio.

los lectores un apartado más interpretativo, dedicado a los caracteres generales de la ley, destacando de ella que tiene un sentido «marcadamente actual y modernizador» (García-Escudero y Pendás, 1986: 85), aunque en su crítica argumenta que no aborda la cuestión patrimonial con originalidad en los planteamientos expuestos, así como que el texto no es todo lo sistemático que se podría y que la articulación de competencias entre Estado y comunidades tampoco queda del todo regulada.

Además de estos capítulos, dedican otros dos (los capítulos V y VI) a analizar el papel que desempeñan los diferentes sujetos del patrimonio histórico español: Primero, la Administración del Estado, destacando dentro de esta el papel del Ministerio de Cultura, a través de la Dirección General de Bellas Artes (DGBA, en adelante) y mencionando, en su seno, el carácter de «institución consultiva» de la Junta, entre otros organismos. Segundo, las comunidades autónomas y las entidades locales, haciendo alusión principalmente a los estatutos de autonomía¹¹ y, nuevamente, a la distribución de competencias en materia cultural entre Estado y comunidades –un debate en el que participan también otros autores–. Tercero, los particulares, como sujetos sometidos a diferentes derechos y obligaciones. Y, cuarto, la Iglesia católica, a la que dedican un apartado específico, dada su condición de titular de una parte fundamental del PHE.

Otro de los autores que contribuyen al análisis doctrinal de este texto, profundizando en los sujetos que intervienen en el cuidado del patrimonio cultural, es Martín Bassols Coma, quien firma un artículo científico denominado «El patrimonio histórico español: aspectos de su régimen jurídico» y publicado en 1987 en el número ciento catorce de la *Revista de Administración Pública*. Bassols fue catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de La Laguna, aunque su trayectoria quedó también ligada a otras instituciones en las que también ejerció docencia e investigación activa, como la Universidad Complutense de Madrid o la Universidad de Alcalá. De manera progresiva fue especializándose en ramas como el derecho urbanístico español y europeo, si bien es cierto que también cuenta con publicaciones y colaboraciones más estrechamente vinculadas al régimen jurídico del patrimonio español –aunque estas sean minoritarias entre su amplia producción–.

En el artículo al que nos referimos, Bassols nos sitúa en el marco de la LPHE como referente normativo básico para las competencias que irá explicando a lo largo del texto,

¹¹ Recordemos que para la fecha de publicación de la obra de García-Escudero y Pendás (1986) aún no se habría aprobado ninguna ley de conservación de patrimonio a nivel autonómico. La primera es la de Cataluña y se promulgó en 1993.

referidas a la protección de bienes culturales. Explica el propio concepto de *bien cultural* y toda la casuística que le rodea –inventariados y/o catalogados, perteneciente a instituciones eclesiásticas, al Estado o a particulares...–, especificando también las obligaciones a las que están sometidos los comerciantes de objetos artísticos. Además, se centra en analizar la manera en la que la LPHE regula el régimen de transmisión, importación y exportación de bienes muebles, siendo este quizá uno de los aspectos que más nos interesa. Por último, también hace referencia al régimen jurídico de los museos de titularidad estatal y del sistema español de museos y, finalmente, a las particularidades que ofrecen el patrimonio etnográfico o el arqueológico, entre otras tipologías específicas.

En definitiva, con este artículo, Bassols nos ofrece una interpretación doctrinal de la ley, aludiendo a las obligaciones que tiene el Estado español como protector y garante de la custodia del patrimonio que se encuentra dentro de sus fronteras. Nos confirma así que una de las principales preocupaciones del legislador es la salvaguarda de los bienes muebles, sobre todo los de titularidad privada, que son quizá los que presentan mayor riesgo de extravío, sustracción o exportación ilícita –por el propio funcionamiento del mercado internacional del arte–. De hecho, en esta publicación se deja entrever cómo la protección y regulación de estos bienes de titularidad privada es una de las debilidades de la actual legislación en materia cultural. No en vano, desde que se adquiere plena conciencia tutelar, esta ha sido una de las grandes dificultades que tratan de paliarse.

El principal interés de este artículo radica en su novedad y oportunidad, pues fue publicado solo dos años después de la promulgación de la LPHE y ofrece un análisis exhaustivo de su articulado. Y uno de los aspectos más esclarecedores que recoge es, decíamos, la propia definición que ofrece de lo que son los bienes culturales, concepto básico sobre el cual se legisla y que, por tanto, debe delimitarse correctamente y sin ambigüedades. No obstante, más allá de que analiza el régimen jurídico de los bienes muebles, incluso apelando a las raíces históricas de su protección (retrotrayéndose a comienzos del segundo tercio del siglo XX), la publicación se dedica a hacer un recorrido abstracto, aunque pormenorizado, por la doctrina, algo que no resulta extraño dado el perfil profesional de su autor. Aunque es cierto que hace referencia a la protección de los bienes culturales como competencia del Ministerio de Cultura, y pese a que también apela a la Junta como principal referente y organismo consultivo para cuestiones vinculadas con estos, el autor apenas profundiza en su relevancia como comisión protectora del patrimonio. Así, sería necesario prestar una atención mayor a los responsables directos de vigilar el cuidado de este patrimonio y, sobre todo, a su funcionamiento en la práctica.

Existe consenso al afirmar que la ley española es altamente proteccionista, en parte por la experiencia que aportan las graves pérdidas que ha sufrido el patrimonio de este país en no pocas ocasiones históricas. No obstante, también hay autores que plantean la necesidad de reformarla parcial o íntegramente. En el momento de redacción de este trabajo de investigación viene tramitándose una nueva Ley de Patrimonio en el Congreso de los Diputados, que previsiblemente se aprobará en la actual legislatura y que traerá algunas novedades, como una legislación más restrictiva sobre la exportación de obras de arte, ajustándolas más a lo establecido en el reglamento comunitario¹².

Uno de los autores que profundiza en la necesidad de reformar la LPHE es Javier García Fernández, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Alicante. Es ex secretario general de Cultura¹³ y ex Subsecretario de Cultura y Deporte. Además, fue fundador y director del anuario *Patrimonio Cultural y Derecho* desde 1997, así como vicepresidente de *Hispania Nostra*, asociación para la defensa y promoción del Patrimonio Histórico. Desde los años ochenta, García Fernández ha venido publicando trabajos que, de manera paulatina, han ido centrándose cada vez más en cuestiones referidas a la protección y la regulación del PHE, como lo demuestra en una de sus últimas publicaciones, de 2020, en la que ofrece un estado de la cuestión en esta materia¹⁴. Es, de hecho, uno de los especialistas que más han contribuido a este trabajo, al menos en las cuestiones más técnicas o jurídicas, las que guardan mayor relación con la comprensión de la LPHE y sus leyes antecesoras.

De esta amplia bibliografía nos resulta sumamente interesantes una de sus principales aportaciones, en la que García plantea una propuesta de reforma de la LPHE vista a casi dos décadas de su promulgación¹⁵. El artículo se titula «La Ley del Patrimonio Histórico de 1985: propuestas para una posible reforma» y fue publicado en 2004 en la publicación número cincuenta y cuatro de *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*. En él, el especialista realiza un balance de las funciones que

¹² «Adelante la nueva Ley de Patrimonio, que incluirá bienes industriales y cinematográficos». *El Mundo*, 22 de junio de 2021.

¹³ La Secretaría General de Cultura es un órgano directivo asociado al Ministerio con competencias en materia de cultura. Fue creado a comienzos de 2020, mediante el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura básica de los departamentos ministeriales. Boletín Oficial del Estado, 25 (29.01.2020). Javier García Fernández fue el encargado de este órgano hasta el 21 de julio de 2021, momento en que le sucedió el actual secretario general de Cultura y Deporte (denominación actual del órgano), Víctor Francos Díaz.

¹⁴ García Fernández, Javier, «El Derecho del Patrimonio Histórico en 2020». *Hispania Nostra: Patrimonio cultural y Derecho*, 24 (2020). 11-20.

¹⁵ A este respecto, y tal y como indica García (2004: 19), hemos de indicar que la LPHE ha sido reformada parcialmente en varias ocasiones: 1987, 1988, 1994, 1995, 1998, 2001 y 2003. La última de estas revisiones ha tenido lugar en 2021, al añadir una nueva tipología en las vías de adquisición de bienes culturales.

desempeña la ley estatal de patrimonio histórico, así como de sus raíces, proponiendo además una reflexión sobre la necesidad continua de reformar leyes que respondan a los nuevos planteamientos de la sociedad. Luego, indica algunas consideraciones acerca de la convivencia entre dicha ley estatal y las leyes autonómicas en materia de patrimonio histórico, proponiéndonos un estado de la cuestión y haciendo hincapié, como ya lo había hecho en la anterior publicación y en otras de la misma materia¹⁶, en la necesidad de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas. A continuación, plantea una necesaria coherencia entre la posible reforma de la ley y los tratados internacionales. Por último, propone algunos de los principales campos en los que esta hipotética reforma podría actuar con más contundencia.

El catedrático parte de la base de que la ley está diseñada para un «Estado unitario» (García, 2004: 13) y señala para ello, profundizando en la cuestión, las leyes autonómicas que la complementan. A este respecto, indica que los principales contenidos que debe abordar la hipotética reforma de la ley podrían ser: mejorar la convivencia entre la ley estatal y las leyes autonómicas y señalar nuevos campos de cooperación entre el Estado y las comunidades; redefinir, mediante criterios comunes, el concepto de patrimonio histórico y su contenido material; o señalar nuevos ámbitos de protección, entre otras consideraciones, como la adaptación de la ley a los nuevos tratados internacionales.

Este artículo de García Fernández nos ayuda a comprender las limitaciones que pueda tener la LPHE. No debemos olvidar que la Junta es un organismo que aparece regulado ya en esta ley y que, pese a que pertenece al Ministerio de Cultura y por tanto es un órgano estatal, se torna necesaria la colaboración entre los entes autonómicos, por ejemplo, a la hora de realizar préstamos temporales internacionales. Además, nos resulta interesante la manera en la que el autor especifica que la posible reforma merecería ser fruto de un amplio consenso político, como lo habría sido la de 1985:

«Tenga quien tenga la mayoría parlamentaria en las próximas elecciones, el Gobierno no debería llevar el proyecto de ley al Congreso sin haberlo pactado con el principal partido de la oposición y, a ser posible, con los Gobiernos de las Comunidades Autónomas. La reforma de la ley (...) no puede ser un motivo de confrontación, sino de entendimiento entre Gobierno y oposición.» (García, 2004: 46)

¹⁶ García Fernández, Javier, «¿Es necesaria una nueva Ley del Patrimonio Histórico Español?». *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, 2 (2009). 64-71; «Los retos actuales del patrimonio histórico». *Hispania Nostra: Patrimonio cultural y derecho*, 15 (2011). 217-236; o «El Derecho del Patrimonio Histórico en 2019». *Hispania Nostra: Patrimonio cultural y derecho*, 23 (2019). 11-16.

En otro orden de asuntos, la forma en la que España regula jurídicamente la protección de su patrimonio cultural no puede entenderse como aislada. Así, las políticas culturales españolas no pueden comprenderse sin tener en consideración, al menos, la estructura supraestatal de la que forma parte: la Unión Europea. De hecho, en una publicación anterior a la que ya hemos comentado¹⁷, Javier García Fernández nos ofrece un análisis a diez años vista de la LPHE (1995). En este artículo, incluye un apartado en el que analiza el papel de los sujetos que intervienen en la protección del patrimonio. Esto es: organismos internacionales como la UNESCO o entidades supranacionales como la Unión Europea; el Estado, cuya función sería la de facilitar a la ciudadanía la accesibilidad al patrimonio, acrecentarlo e invertir en su divulgación y conocimiento; o los entes regionales y locales, poniendo como ejemplo las referencias en materia cultural que se ven incluidas dentro de los Estatutos de Autonomía, así como las propias leyes autonómicas de protección cultural. A este último respecto, el autor señala algunas notas sobre el reparto de competencias entre el Estado y las administraciones locales. En cuarto y último lugar, los *nuevos* sujetos particulares, sobre todo agentes vinculados con el mercado del arte, sin los cuales no podría entenderse su funcionamiento.

En definitiva, lo que nos plantea García en esta publicación es un análisis de cómo afectan a la conservación del patrimonio, de manera directa o indirecta, determinados agentes, con base en la mencionada LPHE. Además, lo hace de forma comparada, centrándose especialmente en la descentralización de competencias y evidenciando las diferencias que existen con respecto a otros países del entorno europeo. Aunque su análisis no evidencia exhaustivamente la manera en la que el Estado protege y regula orgánicamente el patrimonio público y privado del que dispone, sí nos ayuda a comprender cuál es la función que desempeña cada uno de esos agentes.

Esta publicación puede complementarse con otra de José Ignacio Álvarez Jiménez, en la que estudia esta cuestión en profundidad. El artículo, publicado en el sexto número de la *Revista de Derecho* de la UNED (2010), se titula «La protección del patrimonio cultural europeo frente a la exportación ilegal». En él, Álvarez introduce el tema indicando que las competencias de la Unión en el ámbito cultural fueron forjándose paulatinamente, algo que es importante considerar si queremos aproximarnos a conocer la dificultad de homogeneizar las políticas culturales de todos los países miembros, tanto los fundadores como los que fueron integrándose con posterioridad. Más adelante, analiza

¹⁷ García Fernández, Javier, «La protección jurídica del patrimonio cultural: nuevas cuestiones y nuevos sujetos a los diez años de la Ley del Patrimonio Histórico Español». *Patrimonio cultural y derecho*, 1 (1997). 53-74.

la Directiva 93/7/CEE del Consejo, de 15 de marzo de 1993, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro, integrada en el ordenamiento español por la Ley 36/1994, de 23 de diciembre (modificada por la Ley 18/1998, de 15 de junio). En ella se establece la devolución de bienes que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro, creando el mecanismo de la restitución. Aquí se analiza la casuística que puede darse en cuanto a la salida ilícita de un bien cultural de un país hacia otro, considerando tanto la legislación nacional como la normativa comunitaria.

Asimismo, establece cuáles son los bienes culturales protegidos para los que se está legislando, estableciendo criterios de antigüedad o importancia para el patrimonio histórico y artístico del Estado. También se establecen en la directiva, hoy derogada, los cauces de comunicación y colaboración entre los Estados miembros afectados (emisor y receptor), analizándose, de manera muy detallada, todo el procedimiento que tiene lugar desde que el Estado miembro (emisor o receptor) detecta la infracción, así como el papel que ambos juegan para restituirlo¹⁸. Por último, dedica un apartado a analizar el Reglamento (CE) 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales (a partir del Reglamento (CEE) 3911/1992 del Consejo, de 9 de diciembre de 1992, relativo a la exportación de bienes culturales). Aquí, el autor establece que dicho Reglamento pretende regular los intercambios protegiendo las fronteras comunitarias frente al tráfico ilegal de bienes: Se debe presentar una autorización expedida por el Estado miembro antes de iniciar la exportación. Esta autorización debe pedirla el interesado y tiene validez en toda la UE.

Entre las principales aportaciones de este trabajo, podríamos decir que explica de forma muy detallada lo que se considera una exportación ilícita de bienes culturales y los mecanismos de restitución, más allá de la abstracción de la legalidad. Sin embargo, la publicación pudiera completarse haciendo alguna referencia a los mecanismos internos de cada uno de los Estados, sobre todo los afectados (en los que esté catalogado el bien en cuestión), para proteger su patrimonio cultural y, ante estos casos, favorecer dicha restitución. No se menciona a la Junta como órgano asesor, sí refiriéndose para ello al Consejo de Patrimonio Histórico del Estado.

Sin que sea nuestra intención la de centrarnos aquí y ahora en el análisis doctrinal de esta LPHE ni del posterior Real Decreto que regula orgánicamente a la Junta, la consulta de estas publicaciones y otras más recientes nos ayudan a comprender la manera

¹⁸ Sobre este último aspecto también recoge algunas directrices Carlos Maldonado Valcárcel (2013).

en la que se protege y controla el patrimonio histórico-artístico del país¹⁹. Sin duda, este es un punto de partida imprescindible para poder analizar el papel que desempeña, de manera específica, la Junta de Calificación. Lo mismo ocurre con la normativa autonómica en materia de patrimonio cultural, que también ha sido debidamente estudiada y comparada (pese a los recientes cambios que han existido a este respecto). Como tendremos oportunidad de ver en el último capítulo, conocer la forma en que las leyes autonómicas regulan la existencia de *Juntas* autonómicas, así como la manera en la que funcionan otras *Juntas* u órganos análogos al español en otros países, resulta fundamental para realizar un análisis valorativo de la acción que desarrolla la Junta objeto de nuestro estudio. Es aún una tarea pendiente.

0.2.2 Sobre las principales competencias de la Junta: adquisición y exportación de bienes culturales

Desde el principio de este trabajo hemos venido incidiendo en la casi inexistencia de publicaciones que ilustren con profundidad el papel que desempeña la Junta en la actualidad. Sin embargo, no podemos desmerecer las principales contribuciones que ha habido en torno a ella, como los trabajos de Inmaculada González Galey y José Manuel Cruz Valdovinos. Estos autores explican, de manera más o menos detallada, cuáles son las competencias que tiene asignadas la Junta en materia de gestión cultural, de acuerdo con su naturaleza de órgano colectivo.

La primera de estos autores, Inmaculada González Galey, es profesora de Historia del Arte en la Universidad Complutense de Madrid, conservadora de museos y ex componente del departamento didáctico del Museo Nacional del Prado. González, que además ha sido vocal de la JCVE, también ha venido ocupando en los últimos años el cargo de jefa del Servicio de Exportación e Importación de Bienes Culturales de la Subdirección General de Protección del Patrimonio. En la publicación a la que aquí nos referimos, titulada «La labor normativa del Ministerio en la protección del patrimonio histórico contra la igualdad» (número diecinueve de *AFDUAM*, publicado en 2015) se trabajan algunas de las cuestiones en las que profundizaremos en los capítulos venideros.

¹⁹ A este respecto, también conviene conocer la existencia de un compendio normativo de la regulación estatal, autonómica e internacional sobre patrimonio cultural. Aunque desactualizada, esta publicación del Ministerio de Cultura (1998), coordinada por Juan Antonio Matarán Anguela, Luis Lafuente Batanero – entonces subdirector general de Protección del Patrimonio Histórico–, Pedro Colmenares Soto y Jesús Colmenar Luis, nos puede servir de referente para la materia.

Así, comienza con un recorrido por la historia de la protección del patrimonio, ofreciendo un balance sucinto de la doctrina que ha venido acompañando a este ámbito desde finales del siglo XVIII, con algunos ejemplos muy significativos que cita como hitos normativos que marcan un antecedente, detallando también sus limitaciones y cómo ha venido forjándose el concepto de patrimonio y el cuidado por su protección en los siglos anteriores. Luego, define a la LPHE y el RD 111/1986 como referentes legislativos actuales, pero, a diferencia de otros autores, en lugar de analizar el contenido de esta ley desde un punto de vista jurídico, lo que hace esta investigadora es explicar cómo se lleva a la práctica la protección del PHE a través de los órganos encargados de ello, es decir, la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico y la Junta de Calificación, Valoración y Exportación, haciendo también referencia –aunque de manera muy breve– a los orígenes de esta última. Luego, dedica un apartado a explicar sus funciones, aunque esta vez sí se limita a detallar lo que ofrece el marco normativo que regula el funcionamiento de la Junta.

Como si se tratara de un pequeño manual para iniciarse en el mundo de la investigación en patrimonio, la autora ofrece más adelante una selección de la normativa que se vincula con esta materia, desde el texto constitucional hasta las leyes autonómicas; pasando por las convenciones y tratados internacionales ratificados por España. Su análisis se ve complementado con una explicación de la necesaria colaboración entre el Ministerio de Cultura y los organismos o instituciones procedentes de otros ministerios (Policía Nacional, Guardia Civil, Aduanas...) ²⁰. Todo ello lo relaciona con la principal preocupación del Ministerio de Cultura: la adquisición de bienes culturales y la necesidad de regular el régimen de exportaciones y de luchar contra el tráfico ilícito de bienes.

Como decíamos, el contenido teórico-normativo lo lleva a la práctica, ofreciendo incluso un balance evolutivo del movimiento de bienes culturales –aunque utilizando un marco cronológico muy limitado: 2011-2014–, según tipos de exportación, tipología de bienes culturales y países de destino. También lo relaciona con las infracciones, sanciones y la recuperación de aquellos bienes que hayan sido extraídos ilícitamente. El hecho de que la mayoría de los autores e investigaciones se centren en este último aspecto denota la excesiva preocupación que esta cuestión abarca, algo que ayuda también a comprender

²⁰ No obstante, para profundizar en estas cuestiones contamos con publicaciones específicas que nos ayudan a comprender la necesaria cooperación entre los Ministerios de Cultura y Hacienda y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FFCCSE), en la lucha contra los delitos de contrabando en patrimonio histórico. Es el caso de la contribución de Javier Morales Bravo (2013), centrada en la colaboración del cuerpo de la Guardia Civil en materia cultural; o la de Martina González Antolín (2013), que muestra la importancia de la colaboración de los agentes policiales en la lucha contra el tráfico ilícito de objetos culturales.

el especial cuidado que el legislador de los años ochenta prestó a estas exportaciones ilícitas. Además, llegando al final del artículo, la autora analiza la cooperación internacional como único medio viable para la recuperación de bienes, ofreciendo un análisis de la legislación internacional a la que están sometidos, en materia cultural, todos los países miembros de la Unión. Se suma con ello a las contribuciones que hemos analizado en el epígrafe anterior, aunque aquellas se detengan más ampliamente en esta cuestión. Por último, ofrece un «*iter* procedimental» (González, 2015: 321) en el que detalla la forma en la que trabajan estos organismos ministeriales en la práctica, en cooperación con los cuerpos de seguridad.

Con todo, este artículo nos ofrece no solo un esbozo de los contenidos que desarrollaremos en nuestra investigación, sino una propia estructura de la que partir, puesto que aborda de forma ordenada todas las cuestiones que se irán desglosando aquí. No obstante, esta publicación presenta también algunas limitaciones, como que no se centra en detalle en otras cuestiones referidas a la Junta y que pueden contribuir a conocer y divulgar el patrimonio cultural, que es una de las principales preocupaciones que la autora deja entrever a lo largo de las diecisiete páginas que abarca su publicación.

Por tanto, sería necesario profundizar en aquellos aspectos que, sin ser recogidos por la normativa que regula la existencia de la Junta, afectan al trabajo que este organismo desempeña. Es decir, un análisis empírico de su funcionamiento. A esto contribuye, sin duda, el Dr. José Manuel Cruz Valdovinos, catedrático de Historia del Arte por la Universidad Complutense de Madrid (1983). Actualmente es profesor honorífico, tras haber impartido docencia durante más de cincuenta años y después de dirigir una treintena de tesis doctorales. Además, ha sido vocal de la Junta desde 1988, ocupando más tarde los cargos de vicepresidente (1995-2005) y presidente (2005-2007) del organismo. Por tanto, su experiencia le hace ser fiel conocedor de cómo la Junta desempeña, en la práctica, las funciones que por ley le son asignadas. Con seguridad, a esta Junta le llevó su dilatada trayectoria como investigador, de la que hemos heredado trabajos académicos de gran calidad científica desde tiempos de la Transición española, íntimamente ligada al ámbito de la platería. Su último texto publicado (2020), de hecho, pretende aportar conocimientos sobre plateros aragoneses en la Corte madrileña (ss. XVII-XIX).

La publicación que nos disponemos a comentar se titula «La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español (Historiadores y estetas: ¡bajad del Limbo y hablemos de dinero!)». El texto fue publicado en las actas del XVI Congreso Nacional de Historia del Arte, que versó sobre *La multiculturalidad en las*

Artes y en la Arquitectura y se celebró en Las Palmas de Gran Canaria. Su intervención fue la conferencia de clausura de este Congreso, dirigido por la catedrática María de los Reyes Hernández Socorro y celebrado en el año 2006. Si ya el título de la publicación nos da algunas pistas sobre la posición del catedrático en cuanto a las limitaciones y deficiencias del funcionamiento de la Junta como órgano asesor, en las páginas siguientes profundiza bastante más en su crítica, referida sobre todo a la posición que ocupa este organismo dentro del Ministerio de Cultura y las escasas partidas presupuestarias con las que cuenta para el desarrollo de sus competencias. A su juicio, no se presta toda la atención que se debería a un organismo formado por expertos y profesionales que *se dejan la piel* en el desempeño de sus labores. En forma de preámbulo deja el autor entrever el práctico desconocimiento de la existencia de este organismo, resultado, según sus palabras,

«de que políticos y altos funcionarios la hayan ignorado y que jamás se haya oído, en sus veinte años largos de funcionamiento, una palabra pública de elogio a la labor desinteresada y eficaz que desarrollan en ella un buen número de profesionales de la Historia del Arte y de la Cultura.» (Cruz, 2016: 86)

El Dr. Cruz propone aquí un análisis detallado de la regulación normativa, composición, funcionamiento, naturaleza y competencias del organismo. Luego, lo completa con otro análisis pormenorizado de la naturaleza y las funciones que desarrolla la Comisión de Valoración en el seno de la Junta –una sección de la Junta en la que profundizaremos más adelante–. No obstante, quizá lo que nos resulta más interesante de la aportación de quien llegara a ser presidente del organismo es el análisis que nos ofrece de su práctica, proponiéndonos un desglose en el que contempla cómo funciona realmente, en cuanto a plazos, trámites y otras limitaciones, por competencias. Concluye haciendo un balance de sus propias aportaciones, sin olvidar el matiz crítico con el que había comenzado su intervención. Aquí establece alguna comparación con la legislación francesa en términos de protección del patrimonio cultural.

Estas publicaciones, que en promedio son genéricas y no profundizan específicamente en las competencias desarrolladas por la Junta, sino que sirven de instrumento para difundir el conocimiento acerca de su existencia y las labores que desempeña, pueden complementarse con otras que sí ofrecen un análisis pormenorizado de cómo quedan reguladas, en la legalidad, las funciones más significativas de las desempeñadas por la Junta; esto es, la exportación lítica y fraudulenta de bienes culturales y su adquisición por parte del Estado y otras entidades públicas. En los subepígrafes que siguen nos detendremos a analizar cómo ambos procedimientos han sido estudiados.

Sobre la exportación de bienes culturales

La Historia es testigo de las no pocas ocasiones en las que España tuvo que lidiar con graves pérdidas de sus más significativas piezas artísticas. Como veremos en el próximo capítulo, las denuncias sobre la *fuga* del arte español fueron constantes, sobre todo durante el siglo XIX, aunque los mecanismos para evitarlo eran manifiestamente insuficientes. Es por esto por lo que entendemos que, en la actualidad, la LPHE sea altamente proteccionista y regule de forma minuciosa el régimen de exportabilidad de bienes culturales inventariados y/o protegidos. Frente a las reiteradas, insuficientes e inoperantes normas que se han ido promulgando históricamente contra la expoliación del patrimonio histórico artístico, este nuevo y restrictivo marco legal se ofrece como garante de su salvaguarda. En las páginas que siguen proponemos un análisis de las publicaciones más significativas de especialistas que han estudiado este control del movimiento de obras de arte y bienes culturales. Nos detendremos primero en los estudios que analizan la regulación de los procedimientos legales de exportación de un determinado bien cultural, para luego hacer referencia a los que se centran más en su salida ilícita y la cooperación internacional a este respecto.

Inmaculada González Galey, la especialista a la que hemos referenciado en el apartado anterior, caracteriza a la exportación lícita de bienes culturales como uno de los pilares del trabajo desempeñado por el Ministerio competente en materia cultural. En «El control del tráfico de bienes culturales por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte» (2013), la autora incide en cómo se aborda la cuestión de la exportación de bienes culturales en nuestra normativa. Este análisis viene acompañado y justificado por la evolución histórica de las leyes y normas que precedieron a la de 1985. Luego, González explica cómo la legalidad se traduce en la práctica, haciendo mención explícita de la Junta y de sus atribuciones como órgano consultivo del Estado. Completa su análisis con la presentación de algunos datos estadísticos sobre piezas que han sido exportadas y otras a las que se ha denegado el permiso de exportación.

Aunque la publicación es bastante corta en extensión y, por tanto, ofrece un análisis bastante resumido y generalizado de la regulación de esta competencia de la Junta, nos ayuda a ubicar la cuestión como una de las principales preocupaciones del Ministerio de Cultura. Un análisis mucho más detenido lo encontramos en *Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico*, una publicación de Juan Manuel Alegre Ávila editada en 1994 por el Ministerio de Cultura, a la que ya hemos hecho referencia con anterioridad. Alegre Ávila es catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria. Su producción bibliográfica incluye, además de cuestiones relacionadas con el Derecho

Constitucional o el Urbanístico, asuntos referidos al patrimonio histórico, los bienes de interés cultural, expoliaciones... Asimismo, se suma a autores como el ya mencionado García Fernández en su postura revisionista de la LPHE (Alegre, 2009).

La publicación de 1944 es bastante extensa, pues abarca dos volúmenes de trece capítulos, en los que aborda en profundidad cuestiones como la evolución de la normativa de la protección de bienes culturales, la tipología de los bienes que integran el PHE o la protección monumental y el urbanismo, entre otros. Sin embargo, para este apartado resulta imprescindible la reseña de dos capítulos de suma importancia: el capítulo VII, denominado «El régimen jurídico de la circulación de los bienes del patrimonio histórico español»; y el capítulo VIII, titulado «El régimen jurídico de la exportación de bienes del patrimonio histórico». Por una parte, en el séptimo capítulo, Alegre nos ofrece un análisis pormenorizado de la legislación que afecta a la enajenación y al movimiento –interior e internacional– de bienes del patrimonio histórico español, con base en los artículos 28 y 38 de la LPHE, que afectan a dicho régimen circulatorio. Específicamente, se detiene a analizar el movimiento de bienes de titularidad pública y privada y las restricciones y prohibiciones referidas a su enajenación. Además, resulta interesante la comparación que el autor hace entre el caso español y el de Francia e Italia. Por otra parte, el capítulo VIII viene dedicado, como decíamos, al régimen de exportabilidad de bienes del PHE, bajo el criterio general de permanencia de los bienes en el territorio nacional y considerando la premisa de la exportación ilícita como un grave atentado contra dicho patrimonio. En este capítulo, no obstante, el autor hace también referencia a cómo viene regulado en esta misma ley el mecanismo para la importación de bienes, si bien debemos recordar que esta competencia aparece menos regulada. En un último epígrafe explica también el régimen de circulación de bienes en el derecho comunitario europeo.

En definitiva, ambos capítulos nos acercan a un profundo análisis jurídico de estas competencias, atendiendo a la variada casuística con la que se encuentra un particular a la hora de solicitar la exportación de un bien cultural –temporal o definitiva–, en un contexto en el que el movimiento de dichos bienes tiene tantas restricciones, por los peligros de extracción ilícita. Sin embargo, aquí nuevamente las referencias al papel que desempeña la Junta se limitan a una explicación a pie de página de la naturaleza del organismo, su estructura y competencias. El catedrático nos ofrece un análisis somero de cómo se regulan sus funciones, sin pararse a analizar otras cuestiones también referidas a su ámbito de actuación o las limitaciones con las que cuenta. Algo que tiene sentido, pues no es esta la finalidad de la investigación que desarrolla, como mismo ocurre con los autores que ya hemos ido referenciando.

Retomando a dos autores anteriores, hemos de señalar que García-Escudero y Pendás (1986) dedican el séptimo capítulo de su obra a desarrollar cuestiones relacionadas con los bienes culturales integrantes del PHE²¹, definiendo el concepto y la tipología de bienes culturales contemplada en él, y explicando las repercusiones derivadas de su categoría jurídica. En este capítulo, los autores se detienen a analizar la exportabilidad de estos bienes, considerando, como han hecho los autores a los que ya hemos referenciado, todas las excepciones y restricciones a este respecto, mencionando en alguna ocasión la importancia de los informes emitidos por la Junta para el dictamen definitivo. Más adelante, hacen lo propio para referirse al derecho de adquisición preferente del Estado, que es otro de los asuntos en los que aquí ahondaremos.

Conocer los trámites y formularios requeridos para llevar a cabo la exportación de un bien cultural, es decir, los procedimientos necesarios para ello, es igual de necesario que comprender la forma en la que queda regulada su exportabilidad. En este sentido, otro lugar dentro de este apartado lo merece M.^a Dolores Gómez de Salazar y Fernández, quien publicó un artículo también corto en extensión, pero bastante esclarecedor en la materia que nos concierne. Se trata de «La importación y exportación de obras de arte», publicado en *ISEL: Cuadernos de Gestión Pública Local* en el año 2004. La autora, que entonces ejercía como inspectora de Hacienda en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales y que hasta su jubilación en 2022 era vocal de la Junta²², ofrece aquí algunas notas sobre los procedimientos que deben llevarse a cabo a la hora de importar y exportar obras de arte, ofreciendo asimismo definiciones de importación y exportación (considerando la situación de España dentro del territorio aduanero de la Unión Europea) y del concepto de «obra de arte».

Las explicaciones son bastante detalladas, sobre todo en lo que se refiere a las exportaciones –pues a ellas dedicó el legislador más restricciones–. Todo ello lo hace considerando los peligros de exportación ilícita, el delito de contrabando establecido por la Ley Orgánica 12/1995 (modificada por la Ley Orgánica 6/2011) y las consecuencias que estos actos tienen para los titulares y exportadores de bienes. Explica, por tanto, todos

²¹ García-Escudero Márquez, Piedad; Pendás García, Benigno: «Bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español: Clasificación y régimen jurídico de los bienes muebles e inmuebles». *El nuevo régimen jurídico del patrimonio histórico español*, 1986. 143-188.

²² Gómez de Salazar fue vocal de la Junta, designada por la ministra de Hacienda, a propuesta de la directora general del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, según lo recogido en la Orden CUD/451/2021, de 6 de mayo, por la que se designan los componentes de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español. No obstante, y después de casi tres décadas formando parte tanto de la Junta como de la Comisión de Valoración, en 2022 se jubiló y abandonó su cargo en ella.

los trámites y autorizaciones necesarias para llevar a cabo dichas exportaciones, en las que interviene el Ministerio de Cultura y, cómo no, la Junta con sus dictámenes favorables o desfavorables –aunque durante el artículo no aparezca ninguna mención explícita a este organismo–.

Pero no debemos asociar el régimen de exportaciones únicamente con la salida definitiva de obras de arte y otros bienes del PHE. Por el contrario, la ley también regula la exportación temporal de determinados objetos muebles para la realización de exposiciones temporales, para la restauración de piezas en el extranjero... Es, de hecho, una movilidad que presenta menos restricciones que la modalidad definitiva, aunque siempre con plazos limitados y garantías que aseguren la integridad del bien. La cuestión ha quedado bien estudiada y delimitada por Beatriz Hernández Diéguez, actual jefa del Servicio de Exportación e Importación de Bienes Culturales ligado a la Secretaría de la Junta. En «Protección y difusión del patrimonio histórico español: el papel de la Sección de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación» (*Revista ICOM*, 2019) explica el papel que desempeña la mencionada sección, encargada de controlar el régimen de exportaciones temporales, en línea con el que considera que es uno de los dos valores que todo bien cultural posee: el «deleite de sus valores históricos- artísticos» (Hernández, 2019: 152). Con esta publicación, Hernández nos permite conocer cómo se regula esta salida temporal de las piezas artísticas –y, por ende, a cómo funciona en la práctica la Junta, con el papel que desempeña esta sección en su seno–. También nos ayuda a comprender la manera en la que, con esto, se contribuye a una mayor difusión y revalorización del arte español en el extranjero.

Sin alejarnos mucho de este asunto, la preocupación por proteger el patrimonio histórico español del contrabando del arte queda plasmada, entre otras evidencias, en los encuentros profesionales periódicos que adquieren forma de publicación con las actas denominadas *Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales* (LctiBC), que reúnen a especialistas de diferentes ámbitos para abordar esta cuestión de manera interdisciplinar –que es la única forma desde la que puede lucharse contra el expolio o la salida ilegal de bienes culturales–. Así, estos encuentros tienen el objetivo de convertirse en foro de reflexión para los profesionales implicados en la defensa del PHE. En ellos se pone de manifiesto «la lucha y la prevención de los gobiernos contra el tráfico ilícito de Bienes Culturales». Se publican además datos estadísticos referidos a la gestión y actividades desempeñadas por la Junta, como la compraventa de bienes muebles.

Aunque no tenemos constancia de que estos encuentros sigan desarrollándose en la actualidad, las actas publicadas constituyen una importante fuente interdisciplinar para nuestra investigación²³. Probablemente estos encuentros tengan relación con un curso celebrado en Madrid en 2006, que recibió entonces la misma denominación –«La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales»²⁴– y que incluye cuestiones relacionadas con los aspectos que hemos ido desglosando hasta ahora. Por abordarse en ella la cuestión que estamos trabajando en este epígrafe, resaltamos una publicación de Carlos González-Barandiarán y de Müller en la que se explica el ordenamiento normativo español en cuanto a la importación y exportación de bienes culturales²⁵. González-Barandiarán es una figura directamente vinculada con nuestro tema de investigación. No en vano, ha ejercido de secretario de la *Junta* hasta 2021. Además, es el titular de la Subdirección General de Registros y Documentación del Patrimonio Histórico, así como coordinador delegado para el ámbito de recuperación de bienes culturales. El autor participa en seminarios y congresos en los que lleva a cabo tareas principalmente divulgadoras de la actuación del Ministerio de Cultura con relación al patrimonio cultural español²⁶. A este respecto, no exageramos al afirmar que ha sido el auténtico *embajador* de la Junta en términos de difusión de sus funciones y actividades. Por su experiencia en ella, sin duda se ha convertido en una de las caras más visibles de este organismo.

²³ En la página web del Ministerio de Cultura pueden consultarse las actas de los cuatro encuentros que se produjeron entre 2012 y 2015.

²⁴ Las Actas publicadas del encuentro celebrado en la Academia de Bellas Artes de San Fernando, editadas por el Ministerio de Cultura (2008), también pueden consultarse en línea.

²⁵ González-Barandiarán y de Müller, Carlos: «Importación y exportación de bienes culturales». En Ministerio de Cultura y Deporte (2008).

²⁶ Cabe destacar que en todas las conferencias, González-Barandiarán dedica sobrados elogios a la labor de la Junta, al tiempo que trata de responder a las constantes críticas que desde los medios suele esta recibir. Algunos ejemplos de sus intervenciones más recientes son:

- Conferencia en el Seminario ‘Protección jurídica del Patrimonio Cultural Español. Hacia una defensa multidisciplinar del Patrimonio Cultural’, organizada por el Instituto de Patrimonio Cultural de España (Ministerio de Cultura) y que tuvo lugar entre el 23 y el 25 de octubre de 2019. Su intervención estuvo relacionada con el papel del Ministerio de Cultura a este respecto.
- Conferencia realizada en el Instituto Cervantes de Bruselas, el 26/10/2020. En ella aborda cuestiones referidas a los presupuestos del Estado para la adquisición de bienes culturales.
- Ponencia en el ‘Seminario Rodrigo Uría Meruéndano de Derecho del Arte’, organizado por el Museo del Prado y que tuvo lugar en mayo de 2021, titulada «La adquisición en subasta pública y comercio de arte. Tanteo y retracto, ¿Truco o trato?».
- Participación en el curso de verano organizado por el Museo Thyssen-Bornemisza y la UNED en julio de 2021, ‘Colecciones artísticas y museos: un debate actual’, con una ponencia denominada «El papel de la Junta de Calificación en la gestión de las colecciones de los museos».

En la referida publicación, así como en otras posteriores²⁷, el autor aborda cuestiones referidas a ambas competencias, hoy delegadas en la Junta, proponiendo un análisis que combina los aspectos legislativos con las carencias que ofrece la doctrina y con la práctica del desarrollo de estas acciones, todo ello en el marco, esta vez sí, de la Unión Europea. Es este quizá uno de los puntos que más interesante nos resulta de la aportación de González-Barandiarán. Argumenta que nuestra LPHE es una de las más proteccionistas y restrictivas del panorama internacional, en cuanto al movimiento de bienes culturales. De hecho, expone que, por ello, la Administración española «ha sido una de las principales impulsoras de la firma de tratados y acuerdos internacionales destinados a evitar el tráfico ilícito de Bienes Culturales y promueve y ampara [su] restitución a sus legítimos propietarios» (González-Barandiarán, 2006: 120).

Explica el autor que se regula con exigüidad la importación de bienes, sin que ocurra lo mismo con la exportación, que sí aparece bien delimitada. En cuanto al régimen de exportación vigente en España, explica también que combina la normativa estatal con el Reglamento 3911/92 del Consejo Europeo, relativo a la exportación de bienes culturales. Esboza así el tratamiento que se da a algunas de las más importantes competencias relacionadas con la labor de la Junta, aunque sin hacer mención explícita de su existencia. De hecho, en la obra colectiva en su conjunto apenas se hace referencia a su importancia para la protección del patrimonio histórico español, más allá de un apartado que le dedica la coordinadora de la publicación, Pilar Barraca de Ramos –y que no hace referencia a ningún aspecto más allá de la propia naturaleza y estructura del organismo—²⁸.

En estos encuentros sobre tráfico ilícito de bienes se abordan, además, cuestiones referidas a la cooperación internacional en la lucha contra el expolio del arte y la necesaria colaboración para la restitución de bienes culturales que hayan sido extraídos de forma ilícita²⁹. En un contexto como el actual, marcado por la eclosión de nuevos cauces que

²⁷ El mismo autor dedica una publicación a analizar la forma en la que el Estado regula, interviniéndolo, el tráfico lícito de obras de arte. Puede consultarse en: González-Barandiarán y de Müller, Carlos: «El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, su influencia en el mercado del arte y en el tráfico lícito de bienes culturales». En Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2015).

²⁸ Barraca de Ramos, Pilar: «Cultura y la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales». Ministerio de Cultura (2006): *La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. 39-50.

²⁹ De igual manera, a nivel internacional tienen lugar encuentros y eventos que abogan por una lucha común contra el tráfico ilegal de bienes. En este sentido, en noviembre de 2020 se celebraba el 50.º aniversario de la Convención de la UNESCO de 1970 sobre las Medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales. Al respecto de este evento, que comparte objetivos con los Encuentros de LctiBC celebrados en España, puede conocerse más

son aprovechados por los agentes del mercado negro del arte para aumentar el contrabando de piezas artísticas³⁰, debe considerarse a la JCVE como uno más de los agentes que abogan por la regularización de un mercado legal, seguro y transparente. Destaca una publicación de Ignacio Rodríguez Fernández, quien ejerce actualmente como fiscal provincial de Madrid, aunque desde 2014 hasta 2020 fue letrado del Tribunal Constitucional. En esta publicación, titulada «La Directiva 93/7/CEE del Consejo, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro», Rodríguez nos ayuda a conocer la forma en la que actúan los Estados miembro de la UE en caso de exportación ilícita de un bien cultural. Ofrece un análisis de los mecanismos legales de los que se sirve la Unión para evitar el fraude en la circulación intracomunitaria de bienes culturales, a partir de tres ejes: la seguridad, la protección estatal individual y la cooperación.

La importancia de tener en consideración la directiva comunitaria estudiada por Fernández radica en que, a partir de esta norma, existe toda una elaboración doctrinal de la que participan los países que forman parte de la Unión, promulgando textos legales basados en aquella y que tengan un nexo común. Así, en el caso español³¹ nos encontramos con una Ley que, aunque ya derogada (desde 2017) y corta en extensión,

en: «1970-2020: El papel clave del ICOM en 50 años de lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales» (2020).

De hecho, existe un Observatorio Internacional que se lanzó en 2013 como mecanismo de cooperación de la ciudadanía, en general, para la vigilancia del flujo internacional de bienes culturales. Sirve también como cauce de difusión de buenas prácticas en el tráfico internacional de bienes culturales y de concienciación sobre la necesidad de cooperar para impedir el tráfico ilícito.

Además, anecdóticamente, este mismo organismo internacional ha establecido (desde 2019) que el 14 de noviembre se celebre el Día Internacional contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales, «con el objetivo de llamar más la atención sobre este delito y las formas de combatirlo, así como para destacar la importancia de la cooperación internacional.» En UNESCO: «Día Internacional contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales».

³⁰ Según los datos de la UNESCO, pese al estancamiento mundial ocasionado por las consecuencias de la pandemia de Covid-19, el tráfico ilícito de bienes culturales incluso aumentó, debido sobre todo al debilitamiento de los sistemas de vigilancia en museos y otros centros que custodian piezas artísticas. La cuestión, abordada por el subdirector general de Cultura de la UNESCO, puede consultarse en la propia página web del organismo: Ernesto Ottone Ramírez, «Tráfico ilegal de bienes culturales: 50 años de lucha».

La eclosión de la nueva era tecnológica, en la que el comercio en línea ocupa un lugar ventajoso, marca la necesidad de establecer mecanismos que controlen la legalidad del movimiento internacional de bienes culturales. Las propias entidades que conservan bienes culturales han establecido acuerdos con algunas de las principales páginas web de referencia para el mercadeo cibernético. De igual manera, los organismos internacionales que velan por la protección del patrimonio también han contribuido a la causa, como es el caso del documento denominado Medidas básicas relativas a los bienes culturales que se ponen a la venta en Internet, firmado por la UNESCO, el ICOM y la Interpol en 2007. Para saber más sobre esta cuestión, puede consultarse el artículo de Rafael Azuar Ruiz, «El ICOM. Los museos como agentes activos en combatir ilegalidades contra los bienes culturales», en Ministerio de Cultura (2013).

³¹ 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 Unión Europea.

ofrece una definición de lo que son los bienes culturales (art. 1), detalla los órganos jurisdiccionales competentes en la restitución de bienes que hayan salido de forma ilegal (art. 2) o el ejercicio de la acción de restitución (art. 6), entre otras cuestiones. En este artículo, el autor realiza su análisis partiendo de lo global (la directiva europea) y concretándose en lo local (la ley española). En definitiva, lo que ofrece es una interpretación de la doctrina que nos sirve de referente para conocer el marco regulador de estas actividades ilícitas, vinculadas directamente con las competencias de la Junta.

Siguiendo con esta misma línea, otra de las autoras que indaga en la lucha estatal e internacional contra las exportaciones e importaciones ilícitas es Pilar Irala Hortal, doctora en Historia del Arte y en Comunicación. La producción bibliográfica de Irala Hortal, profesora de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Zaragoza, se retrotrae hasta finales de los años noventa e incluye publicaciones estrechamente vinculadas con la protección del patrimonio artístico. En el artículo que reseñamos aquí, que lleva por nombre «Sobre la protección del patrimonio cultural frente a las exportaciones e importaciones ilícitas» (*STVDIVM*, número catorce, de 2008), Irala explica, de manera sucinta, el papel de las diferentes instituciones de carácter nacional e internacional en la salvaguarda de nuestro patrimonio, retro trayéndose para ello hasta 1945 y estableciendo una comparación entre la legislación española y su integración en los instrumentos legales de la Unión Europea.

En primer lugar, realiza un breve recorrido por la noción histórica del concepto de patrimonio, hasta llegar a la actualidad. En segundo lugar, dedica un apartado a mencionar las instituciones que se ocupan de la delimitación, protección y defensa del patrimonio en el territorio europeo e internacional (UNESCO, *Cartas internacionales*, Consejo de Europa...). En tercer lugar, explica el control del movimiento de los bienes culturales y la cooperación para ello necesaria entre la UE y España. Dentro de este último, dedica un apartado a los trámites administrativos necesarios para la exportación de bienes culturales por iniciativa de los particulares interesados. Sin embargo, la autora no hace referencia a los organismos específicamente relacionados con estos procedimientos, limitándose a ofrecer una síntesis de lo que la propia normativa que va referenciando incluye al respecto de la circulación de bienes culturales.

De igual manera, sobre la legislación europea en torno a la restitución de bienes que hayan salido de manera fraudulenta de algún país miembro existe una reciente publicación de Miquel Pons Portella (2019) en la que, desde una perspectiva más enfocada al derecho internacional, se explican con detalle la Directiva 2014/60/UE del

Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, y la Ley 1/2017, de 18 de abril, sobre restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio español o de otro Estado miembro. El autor comienza analizando el Tratado de Maastricht como el primer antecedente legal en el que se contempla la protección de los patrimonios nacionales de los diferentes Estados miembros en el seno de la Unión. Luego, analiza la evolución de la normativa tanto española como europea que ha contribuido a la consolidación de un sistema de restitución de bienes culturales, hasta llegar a los referentes ya mencionados.

Acabaremos este subepígrafe mencionando una obra monográfica de Antonio Roma Valdés que es, en resumidas cuentas, un compendio de todas las cuestiones que hemos contemplado en cuanto a la exportación de bienes culturales. Roma Valdés es doctor en Historia por la Universidad de Santiago de Compostela. Ingresó en la Carrera Fiscal en 1994 y ha ejercido como tal en la Fiscalía de Santiago desde 1994. Asimismo, es especialista en delincuencia contra el patrimonio cultural. A diferencia de otros autores que hemos referenciado, este sí dedica una vasta producción bibliográfica referida a cuestiones vinculadas con el patrimonio cultural, desde los años noventa hasta la actualidad. Destacan obras relacionadas, sobre todo, con la numismática; pero también con los delitos contra el patrimonio y el tráfico ilícito de bienes culturales, el expolio del patrimonio arqueológico español, la recuperación de bienes.

En la publicación a la que nos referimos, publicada en 2011 y titulada *Comercio y circulación de bienes culturales: guía jurídica para profesionales y coleccionistas de arte y antigüedades*, el autor realiza en primer lugar una aproximación al funcionamiento del comercio de los bienes culturales, prestando especial atención a la enajenación y la venta de objetos falsos. Luego, estudia el régimen internacional de circulación de bienes culturales, destacando la importación, exportación y restitución de bienes culturales, en el marco de la normativa supranacional y su convivencia con las leyes estatales promulgadas a tenor de las primeras. Además, destaca la involucración de los diferentes agentes que intervienen en la salvaguarda del patrimonio internacional (UNESCO, UNIDROIT y la INTERPOL). Por último, ofrece una relación de la documentación legal relacionada con la protección del patrimonio cultural, a tres niveles: Primero, convenciones, códigos y protocolos internacionales; segundo, normativa de la Unión Europea; y, tercero, legislación estatal. No se olvida de la jurisprudencia, destacando sentencias del Tribunal Supremo en las que este se ha pronunciado en materia de exportación y compraventa de bienes culturales.

Además del desarrollo de las competencias desarrolladas por la Junta, el artículo de Roma nos sirve como aglutinador del corpus legislativo de referencia para este trabajo, tanto de la normativa estatal como de la reglamentación internacional:

«La presente obra contiene un análisis jurídico (...) [que] pretende aportar un enfoque práctico para quienes intervienen en el comercio de bienes culturales, dando cuenta de la legislación española en la materia.» (Roma, 2013: 13)

Uno de los aspectos que más nos llama la atención de esta publicación es que existe un aparente intento por parte del autor de plasmar la importancia que la Junta desempeña en el marco de la gestión cultural a nivel estatal, algo que expresa en más de una ocasión, sobre todo en la primera parte de la publicación –la más analítica–. Concretamente, cuando se refiere a la adquisición preferente por parte del Estado y a la hora de explicar su papel en el procedimiento de exportación de un bien cultural, en coordinación con la Dirección General de Bellas Artes de la que depende.

Sin embargo, y dado su carácter divulgativo, Roma se limita a ofrecer un análisis sintético de estas competencias y apenas se detiene a analizar otras cuestiones directamente relacionadas con el funcionamiento de la Junta, como los mecanismos de deliberación antes de emitir dictámenes favorables o desfavorables, por ejemplo.

Sobre la adquisición de bienes culturales

Aunque pueda verse eclipsada por la competencia desarrollada anteriormente, la adquisición de bienes culturales por parte del Estado está directamente relacionada con otra de las funciones que tiene atribuidas la JCVE, que es la de asesorar sobre la conveniencia de adquirir tales bienes por unas vías determinadas. Sobre esta competencia se han mencionado autores como Pilar Barraca de Ramos, quien nos ofrece un análisis en profundidad sobre la forma en la que el Estado incrementa su patrimonio público mediante la adquisición de bienes culturales. Barraca de Ramos fue secretaria de la Junta hasta 2007. Pertenece a la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico y es jefa del área de Régimen Jurídico de Protección del Patrimonio Histórico. Asimismo, es representante española en la Comisión de Bienes Culturales ante la Unión Europea. Su producción bibliográfica se centra en el análisis de la circulación de bienes culturales, el mecenazgo empresarial o las colecciones de museos.

Reseñaremos aquí la publicación «El mercado del arte y la política de adquisición de colecciones públicas», que quedó incluida en una obra colectiva que tiene como

coordinadores a Camilo Prado Román y a Ana Vico Belmonte (2008). En ella, la autora explica la aplicación de los sistemas administrativos referidos a la política de adquisición de colecciones por parte de entidades públicas, de acuerdo con el especial interés que tiene la Administración por acrecentar su patrimonio histórico-cultural. Es decir, analiza el papel del Estado como coleccionista público, vinculando el concepto del coleccionismo con el mercado del arte. La experta defiende que existe en la actualidad un nuevo concepto y contexto del mercado del arte, en el que el Estado español adquiere un papel mucho más relevante con respecto a décadas anteriores, pues su preocupación por participar de manera activa en las dinámicas de este mercado del arte se ha vuelto evidente en los últimos años, si bien considerando también al resto de agentes que también participan de este.

No se limita a ofrecer un análisis jurídico de la adquisición de obras para los museos y espacios culturales de titularidad pública³², pues además explica cuál es la política concreta de adquisiciones por parte del Estado, *bajando del limbo* –siguiendo la expresión de Cruz Valdovinos– y haciendo referencia a las necesidades presupuestarias con las que este debe contar a tal efecto. Y es que, efectivamente, las administraciones públicas se habrían convertido en los principales operadores dentro de este mercado (tanto la central como las autonómicas, locales y fundaciones y asociaciones culturales). De manera concreta, una de las aportaciones principales del artículo es el apartado que dedica a la labor de la Junta como órgano asesor en materia de adquisición de bienes culturales. De ella dice que, pese a que es poco conocido, es el «único especializado en el seno de la Administración del Estado» (2008: 67). Asimismo, no podemos obviar la mención y explicación que ofrece la autora sobre los modos de adquisición de las administraciones públicas, a los que también nos referiremos en esta investigación (oferta de venta irrevocable, tanteo y retracto, participación en subastas públicas o dación en pago de impuestos).

Este artículo se complementa con una publicación posterior de María González y Carolina Montero de Espinosa, denominada «Museos y mercado del arte. La adquisición de bienes culturales realizada por el Estado: Una manera de recuperar, impulsar y difundir nuestro patrimonio» y difundida en el primer número de *ASRI. Arte y sociedad* (2011). Las autoras proponen aquí un análisis del papel esencial que juega el Estado, a partir del Ministerio de Cultura, adquiriendo los bienes culturales que pasan a formar parte de las

³² No obstante, sí que propone un recorrido por el marco legal que delimita las acciones del Estado en esta materia, mencionando la LPHE y el RD 111/1986, la Ley de Mecenazgo y la Ley de Contratos del Estado. A ello suma, además, la normativa internacional de la Unión Europea.

colecciones de los museos del país. En primer lugar, apela a la responsabilidad constitucional de recuperar y ampliar el PHE y cómo el Estado la afronta, evitando así la exportación de bienes de importancia cultural y recuperando aquellos que, por uno u otro motivo, han salido del país. Todo ello, de acuerdo con la política de adquisiciones y el programa de incremento de colecciones de cada institución, a partir de las diferentes modalidades que ya han sido expuestas. En segundo lugar, se centra en analizar el papel que juega directamente el Ministerio de Cultura a través de la Junta como órgano profesional asesor. En tercer lugar, establece una relación directa entre las colecciones de los museos y el mercado del arte para, por último, dedicar un apartado a la difusión como la razón de ser de los museos.

A lo largo de todo el artículo va haciendo hincapié en la importancia de definir una política de adquisiciones que busque cubrir los posibles vacíos existentes en el PHE, de cara a protegerlo, conservarlo y difundirlo. A diferencia de la otra autora, esta no dedica tanta extensión a hablar del papel de la Junta en el marco de sus competencias, ni explica en profundidad las cuestiones más directamente relacionadas con las partidas presupuestarias existentes en Cultura para estas adquisiciones. En cambio, sí que ofrece un análisis práctico, basado en ejemplos reales, de cómo el Estado participa, a través de sus representantes dentro de los órganos colegiados, en esta adquisición directa de bienes culturales.

Más reciente aún es una publicación de María Agundez Leira, conservadora de museos que pertenece a la Subdirección General de Gestión y Coordinación de Bienes Culturales. En «La gestión del Estado en las adquisiciones de bienes culturales», publicación incluida en la tercera entrega de *La Albofalia: Revista de Humanidades y Cultura* (2015), Agundez nos ofrece un análisis en el que explica la forma en que la Administración General del Estado responde a su obligación de incrementar las colecciones de bienes culturales, con una política de adquisiciones eficaz y en la que intervienen numerosos agentes de diversos campos. No se olvida la autora de hacer referencia a la JCVE como asesora de la DGBA. Su trabajo nos sirve para comprender la naturaleza y tipología de los bienes que suele adquirir el Estado y los criterios para su adquisición, que atenderían principalmente a las características de las colecciones de los museos estatales.

Sobre la adquisición de bienes culturales destacan también las publicaciones de los ministerios con competencias en materia de cultura, tituladas *Adquisiciones de bienes culturales* (2001-2014). En estas obras, publicadas con carácter anual, se ofrecían fichas individualizadas de los bienes culturales que el Estado habría adquirido durante el año al

que hacen referencia, incluyendo: Ficha técnica (autor, fecha de ejecución, características físicas y medidas), precio de adquisición, lugar de destino (asignación/depósito), modo de adquisición (oferta de venta directa, subasta, derecho de tanteo o retracto...), notas biográficas del autor y relevancia de la obra y justificación de su adquisición.

Aunque estas publicaciones parecen no editarse ya, en la página web del Ministerio de Cultura se ofrecen algunas indicaciones sobre su política de adquisiciones, los criterios para la adquisición de bienes y las categorías de bienes que se adquieren³³. Además, en el mismo sitio web del Ministerio pueden consultarse cifras estadísticas y reseñas sobre estas adquisiciones, publicadas por el mismo Ministerio de Cultura, que vendrían a sustituir a los catálogos precedentes.

0.2.3 Sobre los antecedentes, orígenes y evolución de la Junta

El Ministerio de Cultura, a través de sus representantes y del apartado dedicado a la Junta en su propio sitio web³⁴, establece que este órgano consultivo fue creado en 1922. Su historia, por tanto, debería comenzar a *contarse* desde ese momento. Sin embargo, conviene saber que las competencias que quedan asignadas a la Junta tienen unos antecedentes mucho más remotos. Por tanto, caben preguntarse para esta investigación cuestiones referidas a los comienzos de la preocupación por la protección del patrimonio cultural en España³⁵, así como sobre qué o quiénes se encargaban de desarrollar las competencias que hoy desempeña el órgano objeto de nuestro interés.

Este apartado lo dedicaremos a reseñar las principales contribuciones a este respecto. Si bien algunos autores se retrotraen hasta el siglo XVIII, centuria que vio crecer la paulatina e incipiente preocupación por el estado de conservación del patrimonio cultural español, la mayoría de los estudios que hemos revisado suelen situar el punto de inicio de las políticas culturales estatales en el siglo XIX, al amparo de la progresiva implantación del Estado liberal en España. De este recorrido historiográfico destaca, por su especial interés, la contribución de Joaquín Martínez Pino, doctor en Historia del Arte y profesor de la UNED. Este autor centra su labor investigadora en la gestión del patrimonio desde el siglo XIX hasta la actualidad, algo que se ve plasmado en sus

³³ Sitio web del Ministerio de Cultura y Deporte: «Introducción a los modos de adquisición de bienes».

³⁴ Sitio web del Ministerio de Cultura y Deporte: «Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico».

³⁵ Sin ánimo de centrarnos en esta cuestión en profundidad, pues contamos ya para ello con trabajos como la tesis doctoral de Quirosa García, M.^a Victoria (2008). En esta investigación, la autora analiza estas cuestiones con gran detalle.

diferentes participaciones en congresos internacionales y publicaciones. Entre estas últimas, destaca un libro suyo publicado en coautoría y denominado *El estudio del patrimonio cultural* (2017), en el cual se incluyen dos capítulos titulados «Legislación y administración de los bienes culturales en España» y «Los retos de la mediación y la gestión del patrimonio. Debates y políticas para un modelo sostenible».

En una de sus publicaciones más significativas, denominada «La gestión del patrimonio histórico artístico en el siglo XIX. Fuentes para su documentación» (doceava entrega de la revista *Tejuelo*, de 2012), Martínez propone un recorrido por el propio concepto de patrimonio y cómo ha venido este entendiéndose desde que comenzara a forjarse, según indica, en el siglo XIX. Luego, se detiene a analizar los inicios de las políticas de protección de este patrimonio, especificando sus limitaciones originales, sobre todo en un contexto marcado por las guerras y las desamortizaciones. Lo que nos ofrece aquí el especialista es una relación de algunas de las normas más relevantes que van promulgándose durante la primera mitad del siglo XIX, de manera contextualizada. Si bien es cierto que el análisis del autor comienza en el siglo XIX –y consideramos que las políticas de protección del patrimonio, aunque no conocidas como tal, comienzan en el siglo anterior–, esta publicación nos sirve de gran interés. Entre sus aspectos más positivos podemos citar: Primero, las referencias explícitas a algunas de las normas que se promulgaron durante este siglo para la gestión y protección del patrimonio, pues nos permite añadirlas a nuestro propio recorrido por esta materia; segundo, las ricas fuentes documentales que el autor ha consultado, puesto que también nos sirven de utilidad para nuestra investigación; y, tercero, lo sintético del análisis que propone: un recorrido que no se detiene en analizar en profundidad cada una de estas normas. Estas, en cambio, sirven como conectores del hilo que desarrolla el historiador del arte.

No obstante, muchos otros autores anteriores y posteriores a Martínez Pino han venido profundizando detalladamente en este conocimiento de la evolución de las políticas patrimoniales. Reseñaremos aquí solo algunas de estas contribuciones, comenzando con Jorge Maier Allende, a quien es ineludible acudir para conocer el estado de la cuestión en los albores del siglo XIX español. Entre la dilatada producción bibliográfica de este especialista, doctor en Prehistoria y Arqueología y conservador del Gabinete de Dibujos de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, encontramos títulos relacionados casi siempre con su especialidad, la historiografía y la historia de la arqueología y del arte en España y en Europa durante los tres últimos siglos. De especial interés nos resultan dos de sus publicaciones de 2003, que ponen el foco en el análisis de las primeras normas con pretensión globalista en términos de protección del tesoro

histórico-artístico español, y en el nacimiento de las reales academias, al amparo de la implantación de las ideas ilustradas de razón y difusión del conocimiento.

Pero el siglo XIX español vino marcado por las guerras y las desamortizaciones, ambas con efectos duales en el patrimonio estatal, que por una parte sufrió una gran merma y, por la otra, la de la vía desamortizadora, conoció un notable incremento de bienes muebles e inmuebles que ahora pertenecían al dominio público. El grueso de las publicaciones referidas a este proceso se inició en la década de los sesenta, destacando aquí la aportación de Ilse Hempel (1961); y continuó durante los años setenta y ochenta, poniendo como ejemplo el artículo de Dolores A. del Castillo Olivares (1987). En las dos últimas décadas no ha cesado la producción bibliográfica centrada en este mismo período, tan convulso para la historia de España y el proteccionismo cultural: Así lo demuestran muchos autores, como es el caso de F. Javier Campos (2007), que estudia el «expolio» del patrimonio eclesiástico como efecto de la desamortización; J. Ramón López (2011), quien relaciona tal proceso desamortizador con la aparición de los museos como instituciones públicas; o Rocío Coletes (2012), que analiza el conflicto desencadenado en 1808 con el «expolio» y la difusión del arte por Europa.

Las publicaciones referidas al estado de la cuestión en la primera mitad del siglo XIX giran en torno a dos bloques: En primer lugar, la invasión napoleónica, la Guerra de Independencia y la integración de España en la órbita francesa. A este respecto, resulta de especial interés la aportación de José Ramón López Rodríguez, titulada «Museos y desamortización en la España del siglo XIX» (2012). López es doctor en Arqueología por la Universidad de Valladolid y conservador de museos. Ha sido, además, director del Museo de Arte Contemporáneo de Sevilla, del Conjunto Monumental de la Cartuja de Sevilla, del Museo Casa de Murillo de Sevilla y del Conjunto Arqueológico de Itálica. Asimismo, ha sido vocal de la Comisión Andaluza de Museos y de la Junta Directiva de la Asociación Profesional de Museólogos de España. Este autor cuenta con una extensa producción bibliográfica, dedicada sobre todo a cuestiones referidas a la museología, las colecciones y la historia de los museos, especialmente los de la comunidad andaluza. A esta última línea podríamos adscribir la publicación que nos disponemos a comentar.

En la mencionada publicación, López nos acerca a conocer el proceso desamortizador que tuvo lugar durante el siglo XIX y que afectó, sobre todo, a los bienes eclesiásticos. Lo innovador de su artículo está en que, si bien la inmensa mayoría de las publicaciones hacen referencia a la desamortización de las tierras y de los bienes

inmuebles³⁶, en este caso el autor se dedica a analizar cómo afecta dicho proceso a los bienes muebles y el control de su movimiento, tras su nacionalización. Deja así en evidencia uno de los aspectos que abordaremos en el capítulo que sigue, en torno a las dificultades de organizar y clasificar el ingente patrimonio que pasó a ser de dominio público.

En segundo lugar, se analiza también el grado de proteccionismo que fue implantándose durante el lento y complejo proceso de construcción del Estado liberal en España, deteniéndose especialmente en las consecuencias y control de un patrimonio que sería saqueado, trasladado, exportado... Es decir, analizan los cambios que se dan en la visión que se tiene del patrimonio en un momento de máxima necesidad: cuando su integridad peligra. Esta preocupación fue la que hizo nacer, ya en los años más centrales de la centuria, a las Comisiones de Monumentos, que tendrían especiales atribuciones en materia de protección cultural. Como no podía ser de otra forma, dada su naturaleza de organismos provinciales, la mayoría de los estudios dedicados a ellas no superan el ámbito local y quedan muy ligados al proceso desamortizador, en el que las propias autoridades locales también intervinieron de manera decisiva.

Las diferencias regionales son muy notorias, encontrándonos con que las comisiones de las regiones peninsulares más próximas al área mediterránea han sido mucho más estudiadas que las del resto del país³⁷. No obstante, también hay publicaciones referidas a otras comisiones más occidentales, como el caso de la extremeña o la asturiana. Menores son las existentes en cuanto a la meseta. En el caso de Canarias, destacamos la labor pionera del Dr. Santiago de Luxán Meléndez, profesor emérito de esta Universidad. En «Desamortización eclesiástica y patrimonio cultural. La comisión de Monumentos de Canarias» (1990), el autor nos ofrece en primer lugar un balance del número de establecimientos religiosos existentes en las Islas, para luego detenerse en el estudio de la Comisión creada en Canarias, tanto del perfil de sus componentes – «personas representativas de la administración y de la vida cultural de las islas»– como de su labor³⁸.

³⁶ La significación y repercusiones del proceso desamortizador quedan estudiados en profundidad en Tomás y Valiente, Francisco: «El proceso de desamortización de la tierra en España», *Agricultura y Sociedad*, 7 (1978). 11-33.

³⁷ Véase el caso de Joaquín Martínez Pino y la Comisión Provincial de Murcia (2011), o el de Pedro Rodríguez Simón y la Comisión de Huesca (2003-2005). Otros autores también han proporcionado pequeños estudios referidos a las de Valencia, Castellón y Alicante, o las de Navarra.

³⁸ El estudio podría completarse con otro del mismo autor, en el que se estudia el proceso de secularización que se acentuó más adelante, tras la Revolución de 1868, que supuso la incautación de bienes de los jesuitas, paralela a su expulsión. Particularmente, se estudian las consecuencias de estas medidas en el archipiélago,

Sobre la segunda mitad del siglo XIX también existen estudios vinculados con la evolución de estas Comisiones Provinciales, pero otros se centran en el tratamiento específico de la cuestión durante determinadas etapas históricas de tan convulsos años. No ocurre así con el Sexenio Revolucionario (1868-1874), sobre el que apenas existen publicaciones que hagan referencia a la protección del patrimonio cultural. Pese a que hay autores como Pedro Segura Artero (1999) que han trabajado los procesos desamortizadores que tienen lugar durante el contexto de crisis económica de este período, sus contribuciones no se detienen a analizar cómo estos afectarían a la tutela y cuidado del patrimonio. De esta última tarea se encargaría José F. Gabardón de la Banda (2015), quien lleva a cabo un recorrido por algunas de las políticas proteccionistas para con el patrimonio durante algunos momentos de esta etapa, una de las más destructivas para el patrimonio español, a juicio del propio autor. El recorrido que plantea aquí se centra fundamentalmente en el patrimonio eclesiástico y en la tutela que ejercen sobre este las Reales Academias y las Comisiones Provinciales de Monumentos, así como el Gobierno. Aunque se limita a detallar la protección de los bienes inmuebles, las medidas expuestas nos permiten extraer conclusiones sobre la concienciación que se tenía en el momento.

Siguiendo con nuestro recorrido diacrónico, sobre la Restauración borbónica y la Dictadura de Primo de Rivera tampoco ha existido un gran interés historiográfico en materia de proteccionismo cultural. En cambio, sí existe una mayor producción bibliográfica sobre los cambios que tienen lugar durante la etapa de la Segunda República. Probablemente sea así por el interés que suscita el hecho de que la Constitución de 1931 fuera la primera Carta Magna que incluyese, entre su articulado, la protección del patrimonio para el interés del país. Esto se vería complementado con la legislación promulgada por las autoridades republicanas durante este corto periodo de nuestra historia, considerando especialmente la Ley de 13 de mayo de 1933, relativa al Patrimonio Artístico Nacional y el Reglamento de 16 de abril de 1936, para su aplicación.

Uno de los autores que ya hemos comentado con anterioridad, el Dr. Juan Manuel Alegre Ávila, dedica un artículo (1992) a analizar la legislación patrimonial durante el siglo XX, desde 1911 hasta la LPHE. El autor ofrece aquí un análisis de la Ley de Excavaciones aprobada durante ese año y del Decreto Ley aprobado posteriormente, en

mediante la creación de Comisiones de incautación de los cabildos catedralicios de Las Palmas y de La Laguna. En Santiago de Luxán Meléndez: «La secularización de las bibliotecas de la diócesis de Canarias en el Sexenio Revolucionario», en *Actas del VIII Coloquio de Historia Canario Americana*, Cabildo de Gran Canaria-Casa de Colón (1991), I, 751-773.

1926. Ambos fueron hitos normativos en nuestra materia, siendo de los más importantes previos a la Ley de 1933. Tras esto, el segundo apartado versa sobre la Ley de 1933, que se lleva el grueso de la publicación mediante un análisis de su articulado. Dentro de este, en primer lugar, el autor analiza los bienes monumentales inmuebles, para luego detenerse en la protección de los muebles, haciendo hincapié en las limitaciones que se establecen para que estos puedan abandonar las fronteras del país. Por último, ofrece un análisis de los fundamentos, naturaleza y estructura de la LPHE de 1985.

El cuerpo legislativo republicano sería también estudiado por Lara Nebreda Martín, doctora en Ciencias de la Documentación y profesora de la UNIR. En una de sus publicaciones más recientes –«La protección del patrimonio histórico-artístico durante la Segunda República: Análisis de documentación legal» (2018) – defiende que la Segunda República Española constituye un hito en lo que se refiere a la preocupación por la protección del patrimonio, algo que trata de plasmar, en primer lugar, aludiendo a la legislación relativa a la conservación y al comercio del patrimonio histórico-artístico, tanto anterior como posterior a la Ley de 1933 antes expuesta y atendiendo también al propio texto constitucional.

La autora dedica un apartado a analizar esta Ley y el papel que otorga a la Junta Superior del Tesoro Artístico, a la que dota también de contenido. De esto, nos interesa sobre todo lo que explica acerca de los capítulos del 41 al 54, que se dedican a los bienes muebles, delimitándose la exportabilidad de determinados tipos dentro de este grupo, como tendremos oportunidad de ver en el capítulo dedicado a ello. La tutela privada de estos bienes muebles y el coleccionismo son, junto a la adquisición de bienes, otras de las cuestiones que se contemplan en este texto, que sin duda marca un precedente de la actual LPHE. En el tercer apartado, Nebreda se detiene a analizar el trato específico que se da al patrimonio fotográfico. Por último, dedica el cuarto apartado a valorar la forma en la que la legislación republicana contribuyó a la protección del patrimonio. Sobre todo, después de una Restauración en la que, tal y como defiende la autora, esta materia quedó descuidada.

La consulta de esta publicación nos resulta interesante no solo porque propone un recorrido por los principales decretos de la época y por otras normas secundarias, que se fueron promulgando casi desde que se proclamase la República en abril de 1931; también porque nos ofrece el análisis de un órgano que, dependiente de la DGBA, se encarga ya de algunas competencias que tiene hoy asignadas la Junta. Además, este artículo nos deja entrever cómo la protección del patrimonio no es ya una simple cuestión genérica y

meramente enunciativa, sino que queda regulada además en todos los ámbitos, hasta el del patrimonio fotográfico en el que se detiene Nebreda.

Esta obra puede completarse con el artículo de Javier García Fernández (2007), en el que realiza un análisis de cómo se regulaba el patrimonio cultural durante la etapa republicana. Incluso con las publicaciones de Miguel Cabañas Bravo sobre la Dirección General de Bellas Artes republicana y la gestión, en ella, del historiador del arte Ricardo de Orueta (2009); o la de Julián Esteban Chapapría (2007), quien estudia las políticas de conservación del patrimonio durante este período.

La historiografía también se ha ocupado de estudiar el estado del patrimonio cultural durante la Guerra Civil y la inmediata posguerra. Los escenarios bélicos son de los más propicios para la fuga del arte y, en este sentido, existen numerosas publicaciones que se refieren a la lucha contra el expolio y para la salvaguarda frente a la destrucción de los bienes culturales que encerraban los museos españoles en este contexto. Si bien la mayor parte de la producción bibliográfica se dedica a este exilio y a las tareas de evacuación del arte, también existen publicaciones dedicadas a estudiar las políticas culturales proteccionistas. Es el caso de, por ejemplo, Arturo Colorado Castellary e Isidro Moreno Sánchez (2017), o el de José Álvarez Lopera (1982), por citar algunas de las más significativas referencias. No obstante, resulta complejo analizar las restricciones normativas en un periodo como este, marcado por una dualidad legal en la que, además, la protección del patrimonio pasa a ser una cuestión de segunda clase, subordinada a las necesidades de la guerra.

Sobre la inmediata posguerra y el franquismo, sobre todo en lo que se refiere a su primera etapa, apenas existen investigaciones referidas a la conservación y protección del patrimonio cultural, como afirmaría Colorado y Moreno (2017: 535). Sin embargo, sí contamos con dos publicaciones que nos permiten hacernos una idea de hacia dónde irían dirigidos los esfuerzos de las autoridades franquistas para con esta materia. Una de ellas vuelve a tener como autor a Arturo Colorado Castellary (2012). Otra publicación que nos resulta de gran interés es la de Francisco Gómez Antón, titulada «Tres disposiciones sobre exportación de bienes de interés artístico e histórico: los decretos de 2 de junio y la ley de 21 de julio de 1960». Gómez Antón fue doctor en Derecho Administrativo, periodista y profesor, estrechamente vinculado a la Universidad de Navarra. Su artículo, de 1960, indaga en la naturaleza de tres normas que habrían sido promulgadas durante ese mismo año y que tratan de delimitar la protección del «Tesoro histórico-artístico nacional», desde la definición de los objetos que forman parte de este, siguiendo sobre todo criterios de antigüedad, hasta la regulación de su protección y de su régimen de exportabilidad. Es

interesante conocer que ya para ese entonces se hablaba de la importancia que tenían los informes emitidos por la JCVE de Bienes del PHE, por ejemplo, para la exportación de un bien o para que este forme parte del Tesoro nacional.

La legislación analizada por el autor contempla también apartados dedicados a la recuperación de bienes que hayan sido exportados de manera ilícita. En definitiva, podríamos decir que los tres decretos que se estudian aquí constituyen todo un precedente de la actual LPHE, al menos en lo que se refiere al control del régimen de circulación de los bienes. Es por esto por lo que el análisis global y comparado que nos ofrece el autor es sumamente interesante para nuestra investigación, si bien no supera el recorrido doctrinal, al no especificar el funcionamiento, en la práctica, de los órganos encargados de la protección del patrimonio cultural. Con todo, este es el estado en el que se llega a la Transición española, tras la muerte del dictador, como etapa previa a la consolidación del sistema democrático (1982-actualidad), que tiene como hito, en lo referido a nuestra investigación, la LPHE a la que ya nos hemos referido con anterioridad.

0.2.4 Valoración global

Como hemos podido apreciar, la bibliografía referida a la protección del patrimonio y su regulación en la legislación estatal es bastante extensa. La cooperación internacional y la labor desempeñada por los diferentes organismos y agentes para proteger el tesoro artístico del país, de manera coordinada entre comunidades autónomas, es otra de las materias que se trabajan en profundidad. Más de lo mismo ocurre con el caso de las políticas culturales en España desde el siglo XIX hasta la actualidad, si bien es cierto que no son tan prolíferas las publicaciones referidas a la exportación y adquisición de bienes culturales.

No obstante, más allá de cuestiones genéricas, de nuestra revisión bibliográfica podemos concluir que, en efecto, la Junta que aquí estudiaremos adolece de tratamiento específico y pormenorizado. En lo que se refiere a las funciones que desempeña, la más estudiada por excelencia ha sido la que guarda relación con informar sobre la exportación de bienes culturales, quizá porque es la que más regulada queda, por los peligros que han venido existiendo desde centurias anteriores en cuanto a la pérdida de riqueza artística y cultural. Desde que se tiene noción del patrimonio cultural como símbolo de la identidad nacional, ha crecido la preocupación por su conservación. La literatura nos ha permitido corroborar esta premisa, que hoy es un hecho. Por el contrario, los esfuerzos del legislador son menores a la hora de delimitar las condiciones y características de la importación de

bienes culturales. Su adquisición, aunque resulta igual de importante en lo que respecta al enriquecimiento del patrimonio impuesto por mandato constitucional, es también tratada en menor medida.

Así pues, en cuanto a la propia Junta, es importante que consideremos que las escasas publicaciones monográficas que hacen referencia a su papel en el marco de la gestión cultural no superan su carácter más teórico; es decir, se limitan, en su mayoría, a ofrecer una interpretación de lo que se especifica sobre ella en la LPHE y el Decreto que regula su funcionamiento. Aunque una excepción la supone, como hemos visto, la publicación del Dr. José Manuel Cruz Valdovinos. Esto, unido a la imposibilidad de consultar presencial o virtualmente la documentación disponible en la sección dedicada a la Junta en el archivo del Ministerio de Cultura, nos obliga a recurrir a las fuentes hemerográficas y a las fuentes orales para poder ofrecer una visión más amplia del desempeño de las competencias que lleva a cabo este organismo.

En definitiva, podemos concluir que prácticamente todo lo que se ha explicado acerca de la Junta lo debemos a personas que han pasado por el organismo, como vocales, presidentes o secretarios. De hecho, al seminario organizado en 2022 comentado al principio de este capítulo, en el que se dio a conocer a la Junta de una manera mucho más general y ordenada, no faltó casi ninguno de los que aquí hemos referenciado. Sobre ella se ha estudiado, sobre todo, su regulación doctrinal. La tónica general es que, cuando rara vez se le menciona en alguna publicación, se explique cuáles son las funciones que tiene asignadas legalmente, sin entrar en cuestiones que aspiren a llegar más allá de lo estrictamente doctrinal y accesible por toda la ciudadanía.

El reto para los investigadores está, entonces, en que se estudie su funcionamiento *real* del organismo. Nos referimos a cuestiones tales como:

- Un estudio sobre sus raíces históricas y su evolución, vinculado con el trabajo con fuentes archivísticas y documentales.
- Un estudio de su régimen de funcionamiento interno (esto es, cómo trabaja: sesiones de reunión, deliberaciones, actas, procedimientos internos...) y sobre los criterios que siguen para tomar sus decisiones.
- Un análisis de sus posibles conexiones con otros organismos autonómicos o internacionales de naturaleza análoga.
- Un análisis de casos prácticos que nos permita conocer su grado de eficiencia y, en su caso, sus limitaciones o aspectos con posibilidades de perfeccionamiento.

Son estos, por tanto, los retos que asumiremos para esta investigación, con la que intentaremos comenzar a cubrir cada una de estas lagunas.

ANTECEDENTES Y ORÍGENES DE LA JUNTA: SIGLOS XVIII – XX

«Nuestra legislación sobre patrimonio artístico y cultural es, desde una perspectiva histórica, desordenada y de difícil interpretación coordinada, así como fragmentaria y dispersa.

(...) Estamos en presencia de normas que, salvo raras excepciones, han sido dictadas según han ido surgiendo los problemas o cuando el expolio de nuestro patrimonio histórico se hacía más evidente y manifiesto.»

Piedad García y Benigno Pendás, 1986

1.1 Literatura sobre protección del patrimonio en España

A lo largo de este capítulo ofreceremos un breve repaso por la historia de la protección del patrimonio cultural en España. Partiremos de un siglo XVIII que vio nacer, bajo el amparo de las ideas ilustradas, una incipiente conciencia sobre la necesidad de proteger los bienes muebles e inmuebles del país, presentando un recorrido que se extenderá hasta llegar a la legislación previa a la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español (LPHE). El principal objetivo que perseguimos con ello es conocer el trato que se daba desde las esferas del poder público a las competencias que asume hoy la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español. ¿Existía antes de ella algún organismo que desempeñara sus mismas competencias? ¿qué trámites debía superar un determinado bien para ser exportado? ¿qué tipo de bienes eran exportables? ¿quién se encargaba de controlar la adquisición de bienes para la Administración pública? ¿existía, en realidad, tal «Administración pública»?

Para tratar de responder a estas y otras preguntas referidas a nuestro tema de investigación, nos serviremos de un análisis diacrónico contextualizado, ligado a la evolución de las políticas culturales durante las tres últimas centurias. En este sentido, el cuerpo legislativo analizado será el medio que nos permita la construcción de un relato que mantiene, como hipótesis primera, que el antecedente más claro del organismo objeto de nuestro estudio lo suponen las Comisiones de valoración de objetos artísticos, creadas por Real Decreto en 1922, aunque también veremos que existieron otros cuerpos orgánicos anteriores a él, con funciones similares a las atribuidas hoy a la JCVE de Bienes del PHE. El contexto histórico, sociopolítico y económico, así como el estado en el que

se encuentre el cuidado del patrimonio durante las etapas que estudiaremos, serán la piedra angular de este capítulo.

La literatura dedicada a la protección del patrimonio cultural en España es extensa y variada, de lo que deriva que su análisis sea complejo. El concepto de patrimonio cultural, así como los orígenes y evolución de la normativa vinculada a su gestión, ha sido estudiado desde múltiples ópticas. Aquí incluimos, como no puede ser de otra manera, monografías recopilatorias de naturaleza plenamente jurídica. Si bien estas publicaciones no pueden abordar su trabajo de forma descontextualizada, sí se centran en ofrecer un análisis específico de la doctrina, no tan vinculado a las dinámicas sociohistóricas en que se enmarcan. Estos estudios responden a una misma hipótesis: la existencia de un progresivo perfeccionamiento técnico del cuerpo legislativo. Entre ellos, nos encontramos con los publicados por el catedrático de Derecho Constitucional García Fernández (1997, 2007), o el de los también catedráticos de Derecho Constitucional, García-Escudero, y Ciencia Política, Pendas García (1986), autores a los que ya nos hemos referido en el estado de la cuestión previo. Abundan, como veremos, los análisis jurídicos vinculados al siglo XIX y XX, pues se produjeron aquí grandes novedades en el terreno legislativo relativo al patrimonio, que suscitan gran interés científico.

Otra óptica la protagonizan los que, como el Dr. Martínez Pino (2013), optan por realizar un análisis contextualizado de la protección y conservación del patrimonio en España, en la línea de las políticas culturales que se han venido desarrollando en el país, relacionadas a su vez con las dinámicas internacionales. Sin ánimo de detenernos en este aspecto en profundidad, destacaremos, por último, que otras investigaciones se centran en analizar el papel que desempeñan cuerpos u organismos específicos dentro del ámbito del patrimonio cultural. Ocurre así, por ejemplo, con el Dr. Maier Allende (2003a), que analiza la Comisión de Antigüedades de la que hablaremos en las próximas páginas. Lo hace de forma aislada, aunque ligando la creación y evolución de este organismo con las dinámicas coyunturales. Sirvan estos ejemplos como prueba del carácter variado de estas distintas aportaciones que se han venido realizando en esta materia, hasta el día de hoy.

Independientemente de la naturaleza de estos estudios, todos parten de una serie de hitos normativos trascendentales para la materia que nos concierne. Se trata de normas que, tras su promulgación, ocasionan cambios de considerable trascendencia en la conservación de nuestro patrimonio histórico. En ocasiones, estos hitos son resultado de una preocupación previa por legislar para la protección del patrimonio, como ocurre con la promulgación de la Real Cédula de 1803, en la que también nos detendremos más adelante. Esta circunstancia denota asimismo la principal limitación que tiene la

legislación del patrimonio cultural en España: su carácter diletante y circunstancial, pues, tal y como argumentan algunos de los autores que nos han servido de referencia para la redacción de este capítulo, las normas emitidas responden por lo general a circunstancias concretas y muy puntuales –ilustrativa es la cita que da comienzo a este capítulo–.

Como hemos acudido también a fuentes primarias para completar nuestro análisis, pudimos comprobar esta última afirmación. Pero, para tampoco detenernos extensamente en esta última circunstancia, sobre la que también se han manifestado otros autores como García-Fernández (2007: 3), diremos que la adquisición y exportación de bienes culturales son competencias que apenas aparecen delimitadas coherentemente en los hitos mencionados, al menos durante los siglos XVIII-XIX. En este contexto caben denuncias como la de la Real Academia de la Historia, que escribe a la reina, en una misiva recogida por Maier (2003a: 32), solicitando que se regulase la expresa prohibición de exportar monumentos, un aspecto que no recogía la Real Cédula de 1803.

No obstante, aquí radica otro problema en el que no es menos importante incidir: cuando se denunciaba tal situación, se hacía referencia exclusiva a los monumentos históricos, pues del análisis de la misiva se puede deducir que los monumentos artísticos ya cuentan con normas anteriores que prohíben su salida del reino. La falta de una precisión conceptual o la propia indefinición de qué es patrimonio (¿qué merece serlo y qué no?) es otra de las cuestiones que limitan nuestro análisis. El ejemplo más claro de esto último es el uso del vocablo «monumento» para referirnos indistintamente a bienes muebles e inmuebles³⁹, al menos durante el siglo XIX.

Otra de las deficiencias con la que consideramos que debe contarse a la hora de iniciar cualquier investigación en el ámbito del patrimonio cultural es la inexistencia de una tradición jurídica continuista, algo que deriva en el carácter reiterativo de la legislación. La *Novísima Recopilación de las Leyes de España* (1805), que recogía todo el derecho castellano conocido hasta el momento, podría haber sido un punto de inflexión, aunque la literatura demuestra que este carácter reiterativo continúa siendo una constante pese a la publicación de este corpus.

A lo largo de este capítulo podremos contemplar estas y otras limitaciones de una legislación que va siendo perfeccionada técnicamente a lo largo de los siglos. Partiremos, pues, del siglo XVIII, en el que la normativa era escasa y muy dispersa. Luego, nos

³⁹ Además, debemos considerar la distinción que sí realizan los legisladores cuando hacen alusión a los «monumentos históricos» y a los «artísticos» (Maier, 2003: 41), sobre todo bien avanzado el siglo XIX. Sobre todo, porque el cuidado de unos y otros se destinará a diferentes entidades desde 1857.

adentraremos en el siglo XIX, que conoció la existencia de una normativa reiterada y apenas puesta en práctica, así como poco realista, por el propio contexto en el que se enmarca (guerras y desamortizaciones, fundamentalmente). Finalizaremos en el siglo XX, que conocerá una verdadera revolución en este campo.

Este perfeccionamiento de la normativa reguladora del patrimonio cultural coincide, como veremos, con una mayor regulación de las competencias que nuestro organismo objeto de estudio asume en la actualidad. Estas debemos entenderlas en un determinado contexto y de acuerdo con unas políticas culturales concretas, radicando aquí la importancia de realizar un análisis contextualizado. En este sentido, aunque nuestra intención no sea la de ofrecer al lector un análisis exhaustivo de toda la normativa que fue promulgándose durante estos años en materia cultural, el análisis requiere que se tengan presentes algunos de los hitos normativos más trascendentales, sobre todo con el ánimo de comprender el estado diacrónico de la cuestión. Solo así podrán comprenderse, luego, los avances en materia de adquisición y exportación de bienes culturales.

Para todo ello, utilizaremos una metodología que combina la consulta, lectura y análisis de documentos históricos o fuentes primarias (Reales Cédulas, órdenes, misivas y otros documentos de similar naturaleza, entre los que incluimos fuentes como *La Gaceta* o el *Boletín Oficial del Estado*), junto a estudios historiográficos. Proporcionaremos un análisis contextualizado que nos permita conocer la evolución jurídica de la protección del patrimonio cultural, incidiendo en las competencias previamente expuestas. Se nos va a perdonar que no profundicemos en todas y cada una de las cuestiones que afectan a la tutela del patrimonio cultural mueble durante las últimas tres centurias, pues el asunto bien merecería una dedicación monográfica que no nos compete aquí, pero que sí ha sido profusamente estudiado por Quirosa (en forma de tesis doctoral en 2005 y de publicación, en 2008).

1.2 El nacimiento de la preocupación por conservar el patrimonio cultural durante el siglo XVIII

Tal y como predica el título del epígrafe, durante el siglo XVIII acudimos al nacimiento de una preocupación por la conservación del patrimonio existente en España. Conviene recordar que el XVIII es el Siglo de las Luces, en el que el pensamiento ilustrado se asentó y cimentó los nuevos modelos de Estado en Europa. La Ilustración significa fe en el progreso, en el conocimiento y en la divulgación. En este sentido, podemos comprender que la protección del patrimonio cultural conoció un papel importante entre los

principales postulados del movimiento ilustrado. Por último, fue también el precedente ideológico del Estado liberal instaurado en España durante la primera mitad del siglo XIX.

En este sentido, ya la España de la primera mitad del siglo XVIII había sentado las bases de las primeras políticas culturales. Así lo explica Alba (2013), al afirmar que:

«El siglo XVIII supone el inicio de la revalorización del pasado, el nacimiento de las ciencias que propiciaron el estudio de los fragmentos de los testimonios de la historia, a través de los que construimos nuestra memoria: la Arqueología y la Historia del Arte.»

La centuria se inició con el establecimiento en este país de la monarquía borbónica, procedente de la dinastía francesa Bourbon. Felipe V, el primer representante de esta línea dinástica en el país, reinó durante casi medio siglo (1700-1746). La estabilidad de su longevo reinado facilitó en gran medida la implantación de un paquete de medidas centralizadoras con las que se aseguró un mayor intervencionismo estatal en los asuntos públicos. Entre estas medidas se encontraba la creación de las Secretarías de Despacho – como la Secretaría de Estado –, que se convirtieron en la antesala de los actuales ministerios. Bajo estos esquemas centralizadores y uniformizadores, el Estado adquirió un gran protagonismo en la instrucción educativa y en las políticas culturales. El poder e influencia de la Iglesia, pese a que perduraron, se vieron sometidos a la intensa política regalista los primeros Borbones, Felipe V y sus sucesores Fernando VI y Carlos III, que buscaban la supremacía del poder civil sobre el religioso. La expresión más clara de esta idea la encontramos en la expulsión de la Compañía de Jesús (1757)⁴⁰.

La llegada de los Borbones supuso, para Gabardón, el inicio de una etapa en la que la frontera entre la Monarquía y el Estado comenzó a difuminarse. Desde este momento, explica, «la Monarquía identificada con la nación se hará cargo del legado patrimonial, en el que busca la génesis de su verdadera legitimidad, y que incluso cumplirá la misión primordial de dar cobertura ideológica a la persona del rey y a la simbología que representa»⁴¹ (2017: 561-562). Quirosa da cuenta de que se inició aquí una «conciencia

⁴⁰ Este acontecimiento es clave para comprender la nacionalización de los bienes eclesiásticos que comienza a producirse ahora, pero que se extenderá a las desamortizaciones del siglo XIX. A la Pragmática de 2 de abril de 1757, mediante la que se expulsa a los jesuitas del reino, seguirá la incautación de todos los bienes pertenecientes a la institución. Tal y como recoge Gabardón (2017: 565-566), un grupo de estos bienes son adquiridos por Carlos III para su exposición pública.

⁴¹ En este mismo siglo comienzan a gestarse los museos, que tienen como base las colecciones personales de los monarcas y las eclesiásticas. El primer museo público, el Museo Nacional de Ciencias Naturales, surge justamente durante el reinado de Carlos III (1772). Ver Ministerio de Cultura y Deporte: «Historia de los museos estatales».

tutelar» (2005: 5) antes inexistente, que supuso el punto de partida de la normativa histórico-artística. Añadimos que, con esto, comenzaron también los problemas relacionados con la titularidad pública y la privada, pues los bienes seguían perteneciendo a la Corona (públicos), la Iglesia y la nobleza (de naturaleza privada). Veremos cómo es un problema que sigue estando a la orden del día, tres siglos después.

Recordemos que este proceso reformador tuvo lugar durante la misma centuria en que llegaron las ideas ilustradas a España y nace así, por tanto, la preocupación por saber y, sobre todo, por difundir los saberes adquiridos⁴². Así, en este siglo de la razón, la ciencia y la divulgación ubicamos la creación de las reales academias, instituciones culturales que actuarían de forma paralela a las universidades. Estos centros nacieron con la misión principal de convertirse en núcleos de investigación y divulgación de diferentes ramas del conocimiento, siguiendo la misma línea intervencionista que hemos expuesto con anterioridad. La primera en surgir fue la Real Academia Española (1714), detrás de la cual fue creada la Real Academia de la Historia (1738). Desde luego, no podríamos comprender la historia de la conservación de bienes artísticos sin tener en consideración la influencia que la Ilustración tuvo en la concienciación sobre nuestro patrimonio.

Desde su fundación, la Real Academia de la Historia (RAH, en adelante) ha desempeñado una serie de funciones que se han visto alteradas en determinadas coyunturas, pero que tienen todas un punto común: la creciente preocupación por escribir una historia de España en la que se aclarase «la importante verdad de los sucesos, desterrando las fábulas introducidas por la ignorancia o por la malicia, conduciendo al conocimiento de muchas cosas que oscureció la antigüedad o tiene sepultado el descuido»⁴³. No obstante, la conservación de testimonios del pasado (procedentes de la Antigüedad clásica, sobre todo) estuvo también, desde el principio, entre sus principales funciones:

«La Academia ha tenido siempre como razón de ser velar por la conservación de las antigüedades hispanas y mejorar el conocimiento de todos los aspectos de la historia de España mediante una investigación crítica y analítica, como correspondía ya al momento de su fundación en el Siglo de las Luces»⁴⁴.

⁴² Las nuevas ideas ilustradas se plasman de manera bastante ilustrativa en la pintura de Ginés Andrés de Aguirre La Puerta de Alcalá vista desde la Cibeles, realizada en época de Carlos III (1785) y que se conserva hoy en día en el Museo del Prado.

⁴³ Real Cédula fundacional de la Real Academia de la Historia, aprobada por el Rey D. Felipe V con fecha 18 de abril de 1738. En la misma fecha que figura en este documento fueron creados los Estatutos de la naciente Academia.

⁴⁴ Recuperado del sitio web oficial de la Real Academia de la Historia: «Biblioteca Digital».

También desde su fundación, la RAH «fue recogiendo medallas y otras antiguallas, con las que se iba formando una colección, cuyo creciente incremento dio lugar a la formación del Gabinete de Antigüedades y a la creación del oficio de Anticuario en 1763» (Almagro, 1999: 24). La creación de este Gabinete, junto al otro denominado de Bellas Artes, constituye un importante paso para la protección y conservación del PHE. No debe confundirse este Gabinete de Antigüedades con la Comisión de Antigüedades⁴⁵, a la que Maier dedica un estudio completo (2003a). Este organismo fue creado tras un cambio en la dirección de la RAH, en 1792. Entonces se decidió que la Junta Ordinaria se dividiría en cuatro salas, de las cuales una de ellas sería esta Comisión. Este órgano ha tenido, desde su creación, «un protagonismo relevante en la protección, conservación y estudio del Patrimonio Arqueológico e Histórico» (Maier, 2003a: 27).

Según recoge Martínez, con la creación de la RAH parece iniciarse un período en el que esta se haría cargo de estas tareas «casi en exclusividad» (2012: 12). Es decir, con la existencia de un organismo específico, la labor parecía comenzar a centralizarse. No obstante, hablamos siempre de gestión del patrimonio cultural desde un punto de vista genérico, sin que se precisaran con detalle, por el momento, los ámbitos de actuación concretos. De hecho, las competencias ligadas a exportación de bienes culturales o a su adquisición no aparecieron desarrolladas de forma específica, según lo que hemos podido consultar. El esquema parece completarse con la creación de la Real Academia de Bellas Artes, a la que nos referiremos en adelante como RABA (1752)⁴⁶.

Durante el mismo año en el que se creó esta última Real Academia fue emitida la Real Orden de 8 de abril de 1752, sobre la protección y conservación de antigüedades que se hallaren al hacer obras en los puertos. Aunque en el documento únicamente se especifica que los objetos descubiertos deben remitirse a la Corte para su estudio, que se encargaría a la RAH, comienza a evidenciarse ya una seria preocupación por conocer el tesoro artístico del país, con vistas a conservarlo. Había que esperar un año más para que,

⁴⁵ Pueden encontrarse en la literatura dedicada a protección del patrimonio diversas denominaciones para referirse a este organismo. Esto es, según explica Maier (2003: 27), porque a lo largo de su existencia ha recibido múltiples nombres. Nació como Sala de Antigüedades y Diplomática, aunque a mediados del siglo XIX pasó a denominarse Comisión de Antigüedades, Cronología y Paleografía (siendo más conocida como «Comisión de Antigüedades»). En la actualidad, el órgano forma parte de las Comisiones permanentes de la RAH y recibe el nombre de Comisión de Antigüedades y Estudios Clásicos.

⁴⁶ La Real Academia de Bellas Artes de San Fernando fue creada por Real Decreto de 12 de abril de 1752. Asimismo, sus primeros Estatutos fueron aprobados el 3 de mayo de 1757. La última modificación de estos estatutos aparece regulada en el Real Decreto 524/2004, por el que se aprueban los Estatutos de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando. *Boletín Oficial del Estado*, 123 (21.05.2004). 19168-19173.

previa instancia de la RABA, se promulgara la Real Orden de 14 de julio de 1753, por la que prohibía la exportación de obras de arte:

«En el ambiente ilustrado se comienza a percibir una preocupación por que las obras de arte españolas saliesen de España. El ilustrado valenciano Gregorio Mayans, que había poseído una importante colección de cuadros, en su *Arte de Pintar*, lamenta el expolio de algunas obras maestras efectuado en este momento: ‘Pero la verdad es que aviendo faltado los imitadores de los que renovaron la pintura, i los discípulos destos, se fue enfriando la afición a este arte (...) i entretando los extranjeros, conociendo la utilidad i el valor de las pinturas, se van llevando las que en otro tiempo vinieron’» (Gabardón, 2017: 575).

En 1779, Carlos III emitió una nueva Real Orden en la que se prohibía «que desde hoy en adelante se saquen del reyno para los extraños pinturas de manos de autores que ya no viven»⁴⁷. Gracias a esta orden, recuperada nuevamente gracias a Gabardón (2017: 575), podemos confirmar que en la segunda mitad del siglo XVIII era ya evidente una cierta preocupación por la protección del patrimonio. Este y los ejemplos anteriores demuestran, además, cómo el Estado comenzó a intervenir decisivamente en la tutela del patrimonio cultural del país, debiendo dársele cuenta de los nuevos descubrimientos que tuvieran lugar y comenzando a cuidar la salida de pinturas y otros bienes culturales.

No obstante, hemos visto cómo la regulación de la exportación de bienes no respondía a una voluntad general de conservar el patrimonio del país –un patrimonio que, recordemos, comenzaba a identificarse interesadamente con la Nación–. Por el contrario, son circunstancias concretas, como la denuncia presentada por las reales academias, las que derivaban en la promulgación de estas normas. Dichas reglas, lejos de tener una voluntad de perdurabilidad, parece que trataban de paliar con problemas puntuales y no estructurales, como bien podría ser la inminente fuga del patrimonio español. Quizá una de las causas radique en la tardía llegada de las influencias ilustradas a España, país que quedaría en desventaja con respecto a sus vecinos, conocedores de la valía de este patrimonio. Hemos visto, además, cómo durante el Siglo de las Luces el Estado comienza a adquirir bienes culturales para aumentar las arcas del monarca. Estos bienes pasaron a formar parte del patrimonio de la monarquía, es decir, del Estado. Es, pues, el origen de la titularidad pública de bienes que con anterioridad eran propiedad de otros particulares, circunstancia que se consolidará con las desamortizaciones del siglo XIX.

⁴⁷ Se trata de la Real Orden de 16 de octubre de 1779, por la que se prohíbe que se extraigan del reino pinturas de autores que ya no viven.

Con todo, en el siglo XVIII comenzó a vislumbrarse una cierta preocupación por proteger el patrimonio cultural del país, vinculada a un intento de la monarquía por hacer de este patrimonio un nexo con la idea del nuevo Estado centralizado. Las Reales Academias ocuparon un puesto importante en este ámbito, siendo especialmente destacable en el caso de la RAH. Sin embargo, la legislación emitida a este respecto era escasa, puntual y respondía a circunstancias determinadas. Aunque comenzaba a ponerse el foco en las políticas culturales, aún quedaba mucho por avanzar. De hecho, no podemos olvidar que el propio concepto de patrimonio, tal y como lo entendemos hoy, «fue calando a lo largo del primer tercio del siglo XIX» (Martínez, 2013: 11) y quedaba muy vinculado a la figura del monarca.

1.3 La adquisición y exportación de bienes culturales durante el siglo XIX: de las guerras y desamortizaciones a la creación del Ministerio de Instrucción Pública

«Para Víctor, era de rúbrica que Cabrera burlaba el rigor de la Aduana en sus traídas de material eclesiástico y exportaciones de guñapos artísticos. Y no solo robaba al Estado...»⁴⁸.

Asentadas las bases ilustradas de la centuria anterior, durante el siglo XIX acudimos, ahora de una manera mucho más evidente, a los inicios de la concienciación acerca de la necesidad de regular orgánicamente la protección del patrimonio. Fue un proceso paralelo al de la compleja implantación del espíritu ilustrado y liberal en nuestro país y, como este, conoció no pocos vaivenes. El ambiente decimonónico de guerras y desamortizaciones pondrá aquí de relieve lo necesario que era proteger el tesoro artístico español frente a las exportaciones no consentidas. De la misma forma, la evolución de los acontecimientos demostrará, prácticamente desde principios de siglo, que las vías de adquisición de bienes por parte del Estado carecían del control merecido.

La primera mitad de este siglo XIX vino marcada por la presencia francesa, la Guerra de la Independencia y la primera guerra carlista como acontecimientos históricos de principal calado. Esto ocurrió en un contexto internacional de exportación del modelo

⁴⁸ Extraemos este fragmento de *Miau* (1888: 75), novela galdosiana en la que el escritor canario realiza una crítica a las corruptelas del sistema de la Restauración borbónica, a través de sus protagonistas. Llamamos la atención a dos aspectos de esta cita, salvando las distancias del género en que se enmarcan: Primero, la facilidad de transportar piezas de arte que Galdós nos transmite; y, segundo, la concepción patrimonial y proteccionista que tiene acerca de robarle al Estado cuando se refiere a este acontecimiento. La simbiosis patrimonio-monarquía-Estado parece aquí un hecho.

revolucionario y liberal francés, que también tendrá su reflejo en el mundo del arte y la cultura. El éxito del Estado liberal en España debió esperar más que en otros países de su entorno, aunque el componente nacionalista ya había comenzado a germinar y se evidenciaría en la reacción patriótica a la invasión francesa. La Constitución de 1812 o el Trienio Liberal (1820-1823) son dos de los más claros ejemplos que nos ayudan a comprender los vaivenes que este modelo conocerá. Por su parte, la segunda mitad de esta centuria comenzó con la creación de las Comisiones de Monumentos Histórico-Artísticos de 1844, unos organismos de carácter local que, diseminados por todo el país y capitaneados por una Comisión Central en Madrid, pasaron a tener competencias muy significativas en la gestión del patrimonio cultural.

Dividiremos este epígrafe en dos subepígrafes. En primer lugar, nos centraremos en la primera mitad del siglo XIX, comenzando con el análisis de la Real Cédula de 1803 –documento de gran importancia para el tema que nos concierne–, y siguiendo con la evolución de los acontecimientos que sobrevinieron a su promulgación. En segundo lugar, abarcaremos la segunda mitad de este siglo, un período marcado por la creación de tales Comisiones de Monumentos, con las que se logró una superación parcial del academismo, ejerciendo desde entonces el Estado una férrea política de intervencionismo cultural.

1.3.1 Primera mitad del siglo XIX: Guerra y expolio de los Bonaparte. Las primeras políticas culturales del liberalismo en España

Los albores del siglo XIX conocieron la promulgación de la Real Cédula de 6 de julio de 1803⁴⁹, que supuso el comienzo oficial de la protección legal del patrimonio cultural español. De acuerdo con Martínez (2003: 12), se trata de la «primera ley nacional sobre conservación y protección del patrimonio histórico arqueológico». En esta misma línea, García-Escudero y Pendás recogen que es la «primera norma específicamente encaminada a la protección del patrimonio histórico-artístico» (1986: 28). Del análisis de su preámbulo y de su articulado podemos extraer algunas conclusiones que nos permiten corroborar esta afirmación, aunque el documento guarda una serie de limitaciones que también comentaremos. Para comenzar, hemos de decir que con ella se refuerza notablemente el papel de la RAH como *gestora* del patrimonio del país –compréndase el

⁴⁹ Real Cédula de 6 de julio de 1803, por la que se aprueba y manda observar la Instrucción formada por la Real Academia de la Historia sobre el modo de recoger y conservar los monumentos antiguos descubiertos o que se descubran en el Reyno.

concepto de gestión salvando la oportuna distancia temporal—. La forma en la que reza esta cesión de competencias, en el preámbulo del documento, es la siguiente:

«á conseqüencia de lo que tuve á bien encargar á mi Real Academia de la Historia con el deseo de hallar algun medio que pusiese á cubierto las antigüedades que se descubren en la Península de la ignorancia que suele destruirlas, con daño de los conocimientos históricos y de las artes, á cuyos progresos contribuyen en gran manera, me propuso por medio de mi primer Secretario de Estado un plan razonado de las diligencias y medidas que juzgaba poderese adoptar para el reconocimiento y conservacion de los monumentos antiguos que en gran número tiene el tiempo sepultados en España. Por este plan, que me digné aprobar, se confiere á la citada Academia la inspeccion general de las antigüedades que se descubran en todo el Reyno»⁵⁰.

Así, el cuidado del patrimonio cultural del país quedaba bajo control de la RAH, aunque en el mismo documento se exigía la colaboración de las diferentes autoridades locales en estas tareas. Claro que debemos considerar y recordar que la noción de patrimonio se alejaba de la que está presente en la legislación o el imaginario colectivo actual. De hecho, el breve articulado de la Real Cédula comenzaba delimitando cuáles eran los bienes a los que afectaban las restantes disposiciones. Como veremos, bajo el paraguas del concepto de «monumento antiguo» aparecía una serie de bienes sin orden categórico y sin distinción alguna entre los que son muebles o los inmuebles:

«Por monumentos antiguos se deben entender las estatuas, bustos y baxos relieves, de qualesquiera materia que sean, templos, sepulcros, teatros, anfiteatros, circos, naumachîas, palestras, balos, calzadas, caminos, aqüeductos, lápidas ó inscripciones, mosaycos, monedas de qualquiera clase, camafeos : trozos de arquitectura, columnas miliarias; instrumentos músicos, como sistros, liras, crótalos; sagrados, como preferículos, símpulos, lituos, cuchillos sacrificatorios, segures, aspensorios, vasos, trípodés : armas de todas especies, como arcos, flechas, glandes, carcaxes, escudos: civiles, como balanzas, y sus pesas, romanas, relojes solares ó maquinales, armillas, collares, coronas, anillos, sellos : toda suerte de utensilios, instrumentos de artes liberales y mecánicas; y finalmente qualesquiera cosas, aun desconocidas, reputadas por antiguas, ya sean Púnicas, Romanas, Cristianas, ya Godas, Árabes y de la baxa edad»⁵¹.

⁵⁰ Preámbulo de la Real Cédula de 6 de julio de 1803. Puede consultarse la transcripción del texto original en la Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

⁵¹ *Ibidem*.

Esta y otras limitaciones, tales como la ausencia de límites cronológicos, denotan una «precariedad e indefinición propias» del contexto (Martínez, 2013: 12). Cabe pensar aquí que esto tiene consecuencias negativas, pues no todos los bienes precisan de los mismos cuidados o de tratamiento similar. Concretamente, los bienes muebles requieren una especial atención de cara a poder ser conservados y prevenir su salida del país, dadas sus particularidades y la facilidad que tienen para ser transportados tanto en territorio nacional como fuera de las fronteras estatales –especialmente cuando se trata de bienes muebles de pequeño tamaño, como monedas, anillos, sellos...–. No obstante, parece que con esta enumeración de objetos, edificios y construcciones se superaba la anterior «preponderancia de la Arqueología Clásica» (Maier, 2003: 456), pues, aunque la mayoría de ellos pueda incluirse en esta categoría, comenzaron a detallarse también algunos objetos medievales que hasta el momento parecían pasar inadvertidos. Es importante considerar entonces que los límites cronológicos se ampliaban, con respecto a los monumentos que pretendieron protegerse durante el siglo anterior. El siglo XVIII fue el del auge del Neoclasicismo; y esto, unido al objetivo de una búsqueda más racional de las raíces de la Nación, nos ayuda a comprender por qué se estimaba una mayor protección para los objetos clásicos. Ahora, la frontera parecía comenzar a difuminarse.

El segundo artículo de la Instrucción especifica algunas cuestiones relativas a la titularidad de los monumentos que sean descubiertos. Aquellos que los hallasen «en sus heredades y casas, o los descubran a su costa y por su industria»⁵² pasaban a ser sus propietarios, una situación no extensible a los que se encuentren en terreno público o de realengo, en cuyo caso pasarán a formar parte de la Corona. No obstante, se especifica también aquí la obligatoriedad de dar parte a la RAH de cualquier descubrimiento, incluso los que hayan tenido lugar en terrenos particulares. Además, esta Real Academia tenía la opción de adquirir los bienes que estime oportunos, según el acuerdo al que se llegara con el propietario del bien: podía hacerlo «por medio de compra, gratificación o según se conviniese con el dueño»⁵³.

Dos aspectos nos hacen pensar que es vital la importancia del contenido de este segundo punto. En primer lugar, porque con él se contribuye a la delimitación de la doble titularidad pública o privada de los bienes, muebles e inmuebles. La dicotomía entre la titularidad pública y privada comienza a ser clara aquí: tal y como explica Gabardón, «se consagra la distinción entre lo público y lo privado en el régimen de protección del

⁵² Artículo 2 de la Real Cédula de 6 de julio de 1803, ofreciendo una recopilación exhaustiva de todos aquellos bienes que pasan a tener la consideración de «monumento antiguo».

⁵³ *Ibidem*.

patrimonio monumental, que será una constante en la legislación española posterior» (2017: 569). En segundo lugar, la conservación del patrimonio siguió centralizándose en manos de un único organismo –la RAH–, que dirigía los procedimientos a los que debía someterse, en este caso, cualquier descubrimiento. Además, con esta redacción, la Secretaría de Estado dio a conocer su intención de engrosar las listas de bienes de titularidad pública. Pese a que no se establecían los mecanismos legales para ello, podemos apreciar el talante negociador que se desprende de la Real Cédula. Podríamos estar, pues, ante uno de los primeros documentos que recogen una vía clara de adquisición lícita de bienes por parte del Estado.

Siguiendo con el análisis de la Instrucción, el tercer artículo hace referencia a la obligada colaboración de las autoridades seculares y eclesiásticas para cumplir con lo que se establecía en ella. El artículo cuatro indica los procedimientos que debían seguir los que, en efecto, descubriesen alguno de los monumentos descritos en el primer artículo. El quinto, con pretendido carácter retroactivo, anunciaba la obligatoriedad de dar parte de los que se hubieran descubierto con anterioridad, con vistas a protegerlos y conservarlos. Los dos últimos puntos se dedicaron a señalar la gratificación de la Academia por los materiales hallados y a establecer las obligaciones de los Justicias de cada pueblo para con ellos, respectivamente.

No obstante, como avisábamos anteriormente, una de las principales limitaciones que presenta el documento es que no recoge ningún tipo de norma o referencia relativa a la exportación de objetos artísticos, algo que también echa en falta el Dr. Maier (2003: 457). Esto, pese a que con anterioridad había sido promulgada la ya citada Real Orden de 1779. También pese a que en el seno de la RAH se denunció, en Junta Particular de 4 de octubre de 1801, la exportación ilícita de obras de arte (Quirosa, 2005: 19). En una Minuta de oficio de la RAH, redactada tres años después de la promulgación de la Real Cédula, se denunciaba nuevamente esta situación. Además, «fuera de la posible compra de los hallazgos, no ofrecía más que su agradecimiento ‘a los buenos patriotas que coadyuven á la ilustración de la Patria por el medio de buscar, conservar y comunicarla los monumentos antiguos’» (Bugella, 2016: 27). La orden apelaba exclusivamente a la responsabilidad de los civiles y de las autoridades seculares y eclesiásticas con el patrimonio que representa la identidad de la Nación –presentando, así, como un compromiso con dicha Nación–. No obstante, en el documento no se establecen penas condenatorias o sanciones a los que incumplan lo establecido en su articulado, algo que puede guardar cierta relación con que siguiera habiendo descontrol en la circulación de bienes culturales durante los años que siguieron a su difusión.

Con todo, la Real Cédula de 1803 es una norma «precaria desde el punto de vista técnico» (García y Pendas, 1986: 28), aunque su vigencia se prolongó durante buena parte de la centuria (Maier, 2003: 461). Es por esto por lo que consideramos que puso los cimientos de una protección legal del patrimonio que, con la llegada del nuevo siglo, dejó en evidencia una creciente preocupación por su conservación.

Más allá de la promulgación de esta Real Orden, la entrada de España en el siglo XIX no resultó sencilla. Su permanencia en él, tampoco. El camino hacia un cuerpo jurídico homogéneo y compacto que regulara la gestión del patrimonio cultural se vio limitado por las dos piedras angulares de estas décadas: las desamortizaciones y las guerras. La implantación del Estado liberal en España coincidió, como decíamos, con un período convulso, de idas y venidas, que también tuvo su reflejo en esta normativa⁵⁴. Lo veremos a continuación, aunque desde ahora avanzamos que la exportación incontrolada de obras de arte comenzaba a exigir normas de regulación que fueran más intransigentes con quienes las incumplían. Los mecanismos de adquisición de bienes, por su parte, también requirieron una mayor regulación legal.

La Guerra de Independencia (1808-1814) es quizá uno de los episodios más estudiados de la historia de la España contemporánea⁵⁵. Recordemos que el conflicto se enmarcó en el contexto internacional de las guerras napoleónicas (1803-1815). En estos momentos, las relaciones entre España y Francia se vieron truncadas con la firma del Tratado de Fontainebleau (octubre de 1807), que provocó el asentamiento francés en territorio español con el pretexto de la invasión portuguesa. Para esas mismas fechas debemos sumar las controvertidas diferencias internas entre el rey Carlos IV y su hijo Fernando, quien aspiraba a alcanzar prematuramente el trono. La conspiración fabulada por los nobles de confianza del entonces príncipe de Asturias contra su padre, el legítimo rey, llevaron al Proceso de El Escorial, que desencadenaron meses más tarde en el Motín de Aranjuez (marzo de 1808). Esta rebelión agravó la situación y supuso el antecedente más inmediato de la abdicación de Carlos IV en su hijo, que pasaría a ser Fernando VI.

Con todo, en mayo de 1808 se produjeron las abdicaciones de Carlos IV y su hijo Fernando VII en la ciudad francesa de Bayona, fruto de la intención que tenía Napoleón

⁵⁴ Recordemos que la tutela y protección decimonónica de los bienes culturales ha sido estudiada en profundidad por investigadoras como Quirosa García (2005: 18-45).

⁵⁵ No es nuestra intención ofrecer aquí un análisis o estudio de la Guerra de Independencia (1808-1814), por lo que nos limitaremos a detallar algunas líneas que nos sirvan para contextualizar las relaciones internacionales del momento y el estallido y evolución de la guerra, antes de entrar en detalle en las cuestiones que más nos interesan para este trabajo.

Bonaparte de derrocar a la monarquía borbónica y colocar a su hermano José como nuevo rey. En efecto, José I se convirtió en rey de España en junio de 1808⁵⁶, prolongando su reinado hasta diciembre de 1813. La promulgación del Estatuto de Bayona (1808), texto que algunos autores como Fernández (2006: 90 y ss.) consideran la primera Constitución española –pese a su naturaleza de Carta otorgada–, sentó las bases del nuevo reinado. No obstante, el nuevo rey se enfrentó rápidamente a la férrea oposición de una importante sección del pueblo español, enfrentada a los *afrancesados*, que veían en el nuevo monarca una oportunidad para que el país comenzara a seguir los esquemas liberales.

En este contexto surge la Guerra de Independencia. Este conflicto, de naturaleza doble⁵⁷, marcará un antes y un después en lo referido a concienciación sobre conservación del patrimonio. Esto es así porque durante la evolución político-militar de los acontecimientos bélicos se produjo también una masiva salida de obras de arte, asunto que abordaremos a continuación, pero que supuso que el patrimonio español fuera bastante apreciado más allá de sus fronteras. A este respecto especifica Hempel (1961: 215) que, pese a los lazos que había venido estableciendo España con el exterior, no fue hasta este siglo XIX cuando la pintura española comenzó a circular en la Europa ilustrada.

La salida ilícita de las obras de arte españolas se convirtió en atractivo de los primeros franceses presentes en el país, ya desde 1808⁵⁸. Este expolio, que afectó sobre todo a la pintura, llegó incluso a justificarse por el supuesto poco aprecio que en España existía hacia sus pintores más reconocidos. El país abanderado de la Revolución asumía así un rol protector que *salvaba* al arte español de la ignorancia del pueblo, como lo haría con buena parte del arte internacional que había encontrado durante su expansión por el continente (Hempel, 1961: 216-217). Así justificaba Napoleón este «deber cultural»:

«La República Francesa, por su fuerza, la superioridad de su luz y de sus artistas, es el único país del mundo que puede proporcionar un asilo inviolable a estas obras maestras» (Discurso de Napoleón Bonaparte ante el Directorio)⁵⁹.

En los orígenes de este despojo situamos el acceso que tuvo José I al patrimonio de la Corona al ser declarado monarca, aunque entre los bienes que salieron del país

⁵⁶ Decreto de 6 de junio de 1808, por el que José Bonaparte, que ya era rey de Nápoles y Sicilia, pasa a serlo también de España (Castillo, 1987: 63).

⁵⁷ Civil, entre partidarios de ambas facciones; patriótica, frente a la invasión extranjera.

⁵⁸ La literatura sobre la expoliación del arte español durante la Guerra de Independencia no es nada escasa. Una de las obras más clásicas es, como ya hemos avanzado en el capítulo anterior, el trabajo de Ilse Hempel Lipschutz (1961). A ella le acompañan otros muchos autores. El fenómeno es, con todo, uno de los más estudiados.

⁵⁹ Joric, Carlos: «El arte español expoliado por los Bonaparte». *La Vanguardia* (11.02.2020).

ubicamos también los procedentes de las colecciones eclesiásticas y de la nobleza. Como sabemos, Napoleón creó algunos museos nacionales por Europa, inspirados en el francés. Esta exportación del «modelo cultural francés» llegó, por supuesto, a España: en el proyecto de creación del Museo Nacional de Pinturas situamos el Real Decreto del 18 de agosto de 1809, por el que se suprimieron las órdenes religiosas masculinas y se nacionalizaron sus bienes⁶⁰, tanto inmuebles (edificios religiosos) como muebles (piezas artísticas que se encuentran en estas sedes) (Castillo, 1987: 64). El objetivo que se perseguía con esta desamortización era el de incrementar el patrimonio nacional aprovechando la riqueza del patrimonio eclesiástico, una vía de adquisición de bienes que se repetiría más adelante, en esta misma centuria. De tal calibre fue esta nacionalización de bienes, que las piezas muebles pasaron a formar parte de los llamados «Bienes Nacionales»⁶¹ y, además, fueron inventariados (Castillo, 1987: 65), quizá como intento de controlar el masivo movimiento de obras.

Los esfuerzos de los hermanos Bonaparte por aminorar la influencia de la Iglesia y apropiarse de los bienes eclesiásticos, en concreto los muebles, no vino acompañada de un eficaz sistema de adquisición de bienes. Por el contrario, quizá por la falta de tradición adquisitiva o las grandes cantidades de bienes que pasaron a formar parte de las arcas del Estado, se tradujeron en lo que López Rodríguez denomina un «desastre patrimonial» (2012: 166). No existía, según este autor, control en el desplazamiento de las obras que se destinaban a la colección real, provocando incluso pérdidas, extravíos o apropiaciones indebidas. Otras obras sufrieron desperfectos, tanto por las condiciones de traslado como por las de conservación. No podemos olvidar que hablamos de un contexto en el que, pese a que florecía una inquietud incesante por la protección y/o conservación de los bienes artísticos, aún era común la ausencia de mecanismos y conocimientos técnicos al respecto.

⁶⁰ Desde el primer momento, la Iglesia se opuso a la presencia francesa en el país, por el peligro que suponían los ideales traídos consigo. Así lo mostró el sector eclesiástico y por eso no es de extrañar que tanto Napoleón Bonaparte suprimiera, durante su estancia en España, dos de cada tres conventos de los existentes entonces, tarea que continuaría el futuro rey (López Rodríguez, 2012: 165).

⁶¹ La frontera entre «Bienes Nacionales» y «bienes del rey» parece aún un tanto difusa, según lo que desprendemos de la literatura consultada. De enmarcar a los bienes nacionalizados en la primera definición, no entenderíamos cómo el «rey intruso» se tomaba la libertad de ceder pinturas de célebres autores españoles a modo de regalos a su hermano Napoleón, por ejemplo. No obstante, la cuestión es compleja, puesto que, de forma paralela a esa personificación de la Nación en la figura protectora o paternalista que supone el rey, también se destinan las mejores piezas al mencionado proyecto del Museo Josefino. No solo eso, pues en los años posteriores a su nombramiento como rey, José I proyectó la creación de una serie de museos locales que conservaran las principales ruinas y monumentos de Sevilla, Granada o Barcelona (López Rodríguez, 2012: 167-168).

Por otra parte, los objetivos centralizadores de José I no tuvieron su reflejo en los resultados de este proceso: «Paradójicamente, lo que empezó siendo una medida dispuesta para centralizar, proteger y dar a conocer el patrimonio artístico español, terminó como la principal causa de su dispersión»⁶². Así, la exportación de obras de arte se convirtió en una práctica común, de entre las que destacaron algunas figuras ya estudiadas en otros trabajos de investigación, como la del mariscal Soult (Cano, 2015). El 1 de agosto de 1810, el rey decretó la prohibición de la salida de obras de arte del país, aunque quizá no lo hizo con el objetivo de conservarlo dentro de las fronteras españolas, sino con la intención de controlar personalmente estos movimientos. En el decreto rezaba lo siguiente:

«Artículo I. Se renueva la prohibición de exportar quadros y pinturas baxo pena de confiscación y de una multa igual del valor de los objetos, la qual se repartirá por terceras partes entre el delator, el aprehensor, y el hospital mas inmediato, o por mitad, no habiendo delator.

En caso de reincidencia, la multa será doble.

Artículo II. Los individuos de qualquiera corporación poseedora de quadros y pinturas, los que habitan en edificios públicos en los que estas se hallen, y especialmente los que tienen la inspeccion de ellos, los cuidan o manejan, serán individualmente responsables de su conservación con su persona y bienes»⁶³.

No en vano, con su propia marcha del país, el monarca francés se llevó consigo un importante patrimonio. En 1813 llegaron a París más de dos centenares de piezas artísticas procedentes de España, destinadas a formar parte del *Muséum Central des Arts*, luego Museo Napoleónico y, más tarde, rebautizado como Museo del Louvre⁶⁴. No obstante, los obsequios del rey de España a su hermano en Francia ya habían comenzado con anterioridad⁶⁵. Con todo, el contenido del *equipaje del rey José*⁶⁶ es difícil de cuantificar (Coletes, 2012: 4).

⁶² Joric, Carlos: *op cit.*

⁶³ Real Decreto de 1 de agosto de 1810, renovando la prohibición de exportar cuadros y pinturas, bajo la pena de confiscación, y de una multa igual al valor de los objetos. *Gaceta de Madrid*, 216 (04/08/1810). 968. Este decreto que prohíbe la exportación de «cuadros y pinturas», de acuerdo con Quirosa (2005). A este respecto, la autora explica que «las primeras medidas protectoras del siglo XIX vendrán promovidas por el control de un patrimonio mueble que desaparece, que se exporta ilegalmente y ante el cual no pueden hacer frente las instituciones destinadas a ello».

⁶⁴ Antigüedad del Castillo Olivares, María Dolores: «Museo Napoleón». Página web del Museo del Prado.

⁶⁵ Joric, Carlos: «El arte español...», *op. cit.*

⁶⁶ Denominación con la que se referiría Benito Pérez Galdós a la salida de bienes culturales de diversa tipología en *El Equipaje del Rey José*, que inaugura la segunda serie de sus *Episodios Nacionales* (1875).

El fenómeno puede estudiarse desde múltiples ópticas, más allá de la visión política y patrimonial del momento. Y es que, efectivamente, sobre este saqueo incidió la falta de una política protectora del patrimonio, máxime cuando se trata de la exportación de artes plásticas, más allá de los decretos que hemos comentado con anterioridad. En un contexto en el que la noción de patrimonio estaba aún configurándose, su conservación pasaba a ser una prioridad, cualquiera que sea la razón que se esgrima al respecto (frente al ataque invasor o por una mayor concienciación y apreciación de su arte). Lo cierto es que la guerra coincidió con la configuración de la identidad nacional española, muy vinculada con la concepción del patrimonio como símbolo de la unión del país. El elemento foráneo no hizo más que fortalecer esta idea.

En definitiva, la invasión y el expolio pusieron en jaque la ausencia de unas políticas culturales estricta y coherentemente definidas. No obstante, y pese a todo lo anterior, la llegada de los franceses al territorio español supuso un paso más en la configuración de la conciencia patrimonial. Es probable que el asentamiento de nuevos ideales que exaltaran la figura y reconocimiento de los principales artistas del país haya ampliado la concepción de «monumento» que se tenía a comienzos de este mismo siglo. En la definición ofrecida en la Real Cédula de 1803 aparecía una lista de objetos antiguos y medievales que pertenecían sobre todo a la rama de la Arqueología. Los límites cronológicos parecen abrirse una vez más, incorporando entonces a la pintura y las Bellas Artes de producción más reciente, como hemos podido observar. Consideramos que el modelo cultural ilustrado tuvo un peso importante en este proceso de apertura que continuaría a lo largo de la centuria.

La implantación del Estado liberal en España fue, como decíamos, un proceso complejo. Esta circunstancia degenera en una inestabilidad que puede derivar, a su vez, en la promulgación de normas poco efectivas o reiterativas, como ya hemos tenido ocasión de ver. Sin embargo, la conciencia patrimonial que había ido germinando en tiempos previos se puede apreciar en uno de los primeros pasos hacia el liberalismo español: la Constitución de 1812. Entre los puntos de este texto existía uno que iba dirigido en este mismo camino: en él, se establecía que las Cortes tenían la potestad de «disponer lo conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes nacionales»⁶⁷.

⁶⁷ Constitución Política de la Monarquía Española de 1812: Capítulo VIII («de las facultades de las Cortes»): artículo 131.18. Además, en las Cortes de Cádiz de 1812 también se aprobaba la abolición de la Inquisición y, por decreto posterior (22.02.1813), se declaran nacionales los bienes que le pertenecieron.

No podemos afirmar con seguridad si dentro de estos «bienes nacionales» se incluían solo los de titularidad pública o si el concepto se ampliaba a los bienes de propiedad particular. Tampoco sabemos a qué tipo de bienes se refiere, aunque tanto por el contexto en el que se promulga la medida como por la misma concepción que José I tenía de estos bienes, podemos comprender que se trata de lo que con anterioridad se habían considerado «monumentos», concepto ahora redefinido. Además, con la misma denominación de «bienes nacionales» se referiría un decreto poco posterior, de 13 de septiembre de 1813⁶⁸, a este tipo de bienes. Esta última norma, que para algunos autores supone «la primera norma legal desamortizadora del siglo XIX» (López Castellano, 2012: 242), especificaba la incautación de bienes pertenecientes a diferentes órdenes religiosas en calidad de deuda nacional. No obstante, el retorno del absolutismo frenó en seco la aplicación de esta medida (Tomás y Valiente, 1978).

Como sabemos, la vigencia de esta Carta Magna es, junto a las otras intenciones doceañistas, limitada. Discontinúa, si se prefiere. De hecho, cuando Fernando VII regresó a España tras la guerra contra Francia (1814), el texto fue derogado. En este mismo año, el rey emitió una Real Orden por la cual se reclamaban al gobierno actual de Francia «todos los papeles, pinturas y objetos de bellas artes e historia natural que hubiese trasladado a aquel reyno el gobierno intruso de José Bonaparte durante su dominación»⁶⁹, lo cual demuestra que, en efecto, la preocupación por las pérdidas patrimoniales era ya un hecho.

Tras su vuelta se inauguró un período que la historiografía ha convenido en denominar Sexenio Absolutista (1814-1820). Estos años supusieron la liquidación de toda reforma liberal y la represión contra los que se manifestasen a favor de estas, incluidos los afrancesados. La aplicación del Decreto de 4 de mayo de 1814 «bastó para retroceder a las estructuras político-sociales del Antiguo Régimen existentes en 1808» (López Castellano, 2012: 235). No obstante, en 1820 el rey quedó obligado a jurar fidelidad a la Constitución de 1812 y a liquidar la Inquisición como institución antiliberal. Comenzó así el conocido como Trienio Liberal o Constitucional (1820-1823), al que siguió después la tercera y última etapa del reinado de Fernando VII: la Década Ominosa (1823-1833). Esta última, sumada a la anterior, no supuso grandes avances en el ámbito de la protección

⁶⁸ Diario de Sesiones de las Cortes de Cádiz. Número 972: sesión extraordinaria de la noche del 13 de septiembre de 1813. 6219-6222.

⁶⁹ Real orden disponiendo que se reclamen al gobierno actual de Francia todos los papeles, pinturas, objetos de bellas artes e historia natural que hubiese trasladado a aquel reino el gobierno intruso de José Bonaparte. *Gaceta de Madrid*, p. 711 (1814).

del patrimonio, si bien es reseñable la promulgación de un Real Decreto fechado en 1827 que prohibía la exportación de obras de arte, pero que también resultó ser un fracaso.

Sin embargo, Fernando VII murió en 1833, dando comienzo así a un nuevo período en la historia de la España decimonónica: el reinado de Isabel II. Este período se divide en dos etapas: la minoría de edad de Isabel y las regencias de María Cristina y Espartero (1833-1843) y el reinado efectivo (1843-1868). No obstante, el fallecimiento del rey propició la irrupción de una nueva guerra en el país, pues las pretensiones del hermano del difunto rey de acceder al trono entraron en conflicto con el interés de su sobrina, hija de Fernando VII y legítima heredera. Fue la primera guerra carlista, que comenzó en ese mismo año y culminó en 1840. A partir de esta época, el foco comenzó a desviarse hacia los conflictos y alternancias en el poder entre moderados y progresistas.

Dentro de este análisis merece especial atención el proceso desamortizador que comenzó entonces y se acentuó progresivamente⁷⁰, como una de las principales vías para la adquisición de bienes culturales durante el siglo XIX. Como había ocurrido en la Francia postrevolucionaria, la desamortización de bienes se convirtió en uno de los principales mecanismos por los cuales el país iba a acrecentar las arcas públicas. Entre estos bienes se incluyeron, como no podía ser de otra forma, multitud de obras de arte (López Rodríguez, 2012: 164) que procedían de *manos muertas* y que, por tanto, no podían ser enajenados ni vendidos. Tras su nacionalización, buena parte de estos bienes se dedicaba a la venta, pero otros bienes históricos o artísticos pasaron a formar parte de las colecciones reales y se consideraron, por tanto, patrimonio nacional. El destino de muchos de estos bienes era, recordemos, completar las colecciones de museos nacionales que eran proyectados a imagen y semejanza del Museo Napoleónico francés.

Por otro lado, la guerra carlista, como cualquier otro conflicto de esta envergadura, requirió un incremento de los gastos. Por tanto, pronto fueron necesarias nuevas fuentes de ingresos. La venta de los bienes incautados a la Iglesia en las desamortizaciones eclesiásticas se convirtió en una de estas vías de ingreso, por lo que debemos estudiar el fenómeno desamortizador considerando que la nacionalización de bienes no siempre se

⁷⁰ El proceso desamortizador ha sido estudiado desde múltiples ópticas y su interés ha sido creciente, considerando el convulso contexto en el que se desenvuelve. Sin embargo, su alcance es incluso poco conocido. En el ámbito que nos interesa, Campos y Fernández indica que «llama la atención el escaso interés nominal suscitado en la legislación desamortizadora por los bienes relacionados con el inmenso patrimonio artístico y cultural existente en las propiedades de la Iglesia Española» (2007: 8). El autor publica un trabajo titulado «Textos legales de las desamortizaciones eclesiásticas españolas y con ellas relacionados», en el que establece una relación diacrónica de dichos textos legales. Puede consultarse en la obra colectiva *La desamortización: el expolio del patrimonio artístico y cultural de la Iglesia en España* (2007: 5-30).

realizó con el fin de establecer una tutela estatal del patrimonio. Aunque hemos visto ya casos en los que sí ocurría esto, las necesidades económicas continuaron siendo una prioridad, más si cabe en contextos bélicos. Si bien uno de los principales objetivos de las desamortizaciones eclesiásticas fue la «transformación del régimen jurídico de la propiedad agraria» (Tomás y Valiente, 1978: 14), no podemos asegurar con la misma rotundidad el mismo interés para con los bienes muebles.

Es en este contexto en el que se produjo la conocida desamortización liberal de Mendizábal (1836-1837). Si analizamos el Decreto de 19 de febrero de 1836, en el que se anuncia la venta de bienes ya desamortizados para aliviar la deuda nacional, nos fijaremos en que a este proceso se someterán sobre todo los bienes inmuebles incautados, salvo aquellos destinados a conservar los bienes muebles que consideraran que deberían estar fuera de la venta en subasta pública. El artículo segundo de la norma lo explica por sí solo:

«Art. 1º Quedan declarados en venta desde ahora todos los bienes raíces de cualquiera clase, que hubiesen pertenecido á las comunidades y corporaciones religiosas extinguidas, y los demas que hayan sido adjudicados á a la nación por cualquiera título ó motivo (...).

Art. 2º Se exceptúan de esta medida general los edificios que el Gobierno destine para el servicio público, o para conservar monumentos de las artes, ó para honrar la memoria de hazañas nacionales. El mismo gobierno publicará la lista de los edificios que con estos objetos deben quedar excluidos de la venta pública»⁷¹.

El lugar en el que iban a conservarse estos bienes dependía de la voluntad de los gobernadores civiles, por lo que podemos afirmar que nos encontramos ante un fenómeno descentralizado. En este contexto surgen las Juntas de Intervención de Objetos Aplicables a Ciencias y Artes, que se encargarían de controlar este proceso (López Rodríguez, 2012: 171). Por otra parte, la utilidad y el servicio público a los que se refiere el segundo artículo será también mencionada en la Ley de 29 de julio de 1837, de extinción de varias comunidades religiosas, en dos de sus artículos:

⁷¹ Arts. 1 y 2 del Decreto de 19 de febrero de 1836, para la venta de bienes desamortizados. *Gaceta de Madrid*, 426 (21.02.1836). 1-2.

Con anterioridad, en una Real Orden de 31 de diciembre «encargando a los prelados que impidan, bajo su responsabilidad, que desaparezcan los enseres de las casas religiosas suprimidas, eximidos de ser aplicados al pago de la deuda pública», se habría adelantado ya la voluntad de «apartar» estos bienes por su valor y por lo que puedan contribuir a «la ilustración de nuestra historia en cualquiera de sus ramos». La Real Orden fue incluida en *Gaceta de Madrid*, 383 (12.01.1836).1.

«Art. 24º El Gobierno podrá destinar para establecimientos de utilidad pública los conventos suprimidos que se consideren a propósito.

Art. 25º Asimismo aplicará los archivos, cuadros, libros y demás objetos pertenecientes á ciencias y artes á las bibliotecas provinciales, museos, academias y demas establecimientos de instrucción pública»⁷².

La tónica parecía mantenerse durante el proceso desamortizador que sería continuado por el regente Espartero a comienzos de la década de los cuarenta⁷³.

Un aspecto interesante en el que podríamos incidir es la falta de organización, la sensación de caos en el proceso recaudatorio de los bienes muebles, fruto de estas desamortizaciones religiosas y de no saber exactamente cuál iba a ser su destino (López Rodríguez, 2012: 171). Aunque la concienciación parecía existir, faltaban los mecanismos necesarios para regular una vía de adquisición efectiva. De hecho, en una Circular fechada en enero de 1837 se denuncia la sustracción de libros procedentes de conventos: «Ha llegado a entender con dolor S.M. que muchos (...) han sido sustraídos, ya sea para el uso de los particulares, ya para utilizarse con su venta, perdiéndose así un tesoro literario de gran precio literario...»⁷⁴.

De la misma manera, en medio del proceso desamortizador parece que seguían documentándose salidas descontroladas de obras de arte y otros bienes culturales. Basta comentar algunas disposiciones emitidas entre 1836 y 1838 para dar cuenta de este descontrol en las aduanas y fronteras españolas. El primero de ellos es una Real Orden de 2 de septiembre de 1836, en la que la reina explica al encargado de Hacienda que es necesario establecer un control en la salida de pinturas y otras obras de arte del país. Es una norma circunstancial, pues a la reina habían llegado noticias de la pretensión de la viuda del embajador francés de exportar algunas pinturas. La Real Academia de Bellas Artes de San Fernando⁷⁵ habría hecho llegar una lista en la que se detallan las pinturas

⁷² Arts. 24 y 25 de la Ley de 29 de julio de 1837, sobre extinción de monasterios, conventos, colegios, congregaciones y demás casas de religiosos de ambos sexos, en la Península e Islas adyacentes. *Gaceta de Madrid*, 977 (04.08.1837). 1-2.

⁷³ Ley de 2 de septiembre de 1841, por la que se declaran bienes nacionales todas las propiedades del clero secular, y la instrucción para su ejecución. *Gaceta de Madrid*, 2515 (05.09.1841). 1.

⁷⁴ Circular del Ministerio de la Gobernación de la Península. *Gaceta de Madrid*, 785 (28.01.1837), 1.

⁷⁵ Parece que, en medio del caos desamortizador y en plena reorganización institucional del país, el papel de las Reales Academias se va desvaneciendo. Sin embargo, su aparición en documentos como los que aquí explicamos indica que estas instituciones seguían desarrollando competencias similares a las del siglo anterior. Además, por estos mismos documentos se extrae la colaboración de los académicos con otras instituciones y con las propias autoridades civiles. La protección del patrimonio parecía comprometer ahora a más agentes.

que se pretendía extraer del país. A través de esta norma, se encargaba a las autoridades de provincias fronterizas que eviten esta salida:

«Exceptuándose los retratos que la expresada lista contiene, así como las pinturas de D. Federico Madraza (ILEGIBLE) de todas las demás, como originales de autores célebres, está prohibida por las leyes su extracción, así como todos los cuadros antiguos de cualquiera escuela que sean»⁷⁶.

El fenómeno seguía estando descontrolado medio siglo después de que se emitiera la ya comentada Real Orden de 16 de octubre 1779, emitida por Carlos III, por la que se prohibía extraer obras de autores «que ya no viven». El criterio que seguía prevaleciendo era que los autores hayan fallecido, lo que en el fondo puede tratarse de una cuestión de salvaguarda de la historia del país a través de sus más célebres figuras, que parece que adquieren este atributo una vez fallecidos.

En segundo lugar, cabe mencionar la Real Orden emitida el 28 de abril de 1837, por la que se prohibía «extraer de la Península para el extranjero y provincias de ultramar, pinturas, libros, manuscritos antiguos de autores españoles», sin expresa Real Orden que lo autorizara. En la circular se acusan graves pérdidas patrimoniales que tienen relación tanto con los desastres de la guerra como con la adquisición ilícita de estos bienes por parte de extranjeros⁷⁷. Una Real Orden de 20 de agosto de 1838 reitera esta prohibición. Consideramos relevante su transcripción:

«Gobernación.

Las providencias que en diferentes ocasiones se han dictado p(ara) evitar la extracción de pinturas, antigüedades y otros objetos artísticos, no siempre han producido todo el efecto q(ue) se prometía el Gobierno y que su exacta observancia hubiera realizado. Las circunstancias en las que se halla el país, al paso que multiplican las atenciones del Gobierno, facilitan alguna vez a los especuladores la adquisición, aunque ilícita, de aquellas preciosidades estimulándolos a intentar por todos los medios su

⁷⁶ Transcripción de un extracto de la Real Orden de 2 de septiembre de 1836, dirigida al Ministerio de Hacienda, por la que se dispone que por ese Ministerio se circule a todas las autoridades dependientes de él recordándoles la más estricta observancia de las leyes que prohíben la extracción de pinturas y otros objetos artísticos.

⁷⁷ Nos referimos a la Real Orden circular mandando que no se permita extraer de la Península para el extranjero ni provincias de Ultramar, pinturas, libros y manuscritos antiguos de autores españoles sin autorizar, fechada en el 28 de abril de 1837 y publicada en La Gaceta de Madrid, 878 (01.05.1837). De este documento también nos llama la atención la exaltación del espíritu patriótico que se realiza frente al extranjero, cuando se explica que la «industria extranjera» calcula fríamente «sus medros sobre nuestras propias ruinas, fece de tales curiosidades, aprovechándose de nuestras dimensiones domésticas para despojarnos de cuanto ha sido siempre cebo de su envidia». La norma reitera, cómo no, las disposiciones anteriores en las que se prohíben estas actuaciones.

exportación. Para evitarla es necesario una grande vigilancia y una atención continua por parte de las autoridades a quienes toca su represión.

Movida por estas consideraciones, y con deseo de asegurar y conservar a la nación española las riquezas artísticas que aún posee, se ha servido la Reina Gobernadora resolver que se reencargue el exacto cumplimiento de las disposiciones vigentes prohibitivas de la salida de los expresados efectos, y que en particular se excite el celo de los jefes políticos de las provincias fronterizas y litorales, por ser los que en el modo de llenar esta parte de sus funciones pueden tener más ocasión de hacerse merecedores del aprecio de S(u) M(ajestad) y de la gratitud de sus conciudadanos.

De Real Orden lo digo a V. S. p(ara) su inteligencia y exacto cumplimiento. Dios guarde a V.S. muchos años.

Madrid, 20 de agosto de 1838»⁷⁸.

En este documento podemos corroborar nuestra hipótesis de que, aunque la concienciación patrimonial fue siendo cada vez mayor en el seno del país, seguían faltando mecanismos de control. Antes veíamos que esto era lo que ocurría con la adquisición de bienes. Ahora vemos que acontece lo mismo con la exportación de obras. No bastaron las órdenes anteriores ni la experiencia del despojo de José I para regular orgánicamente estas salidas. Esto se manifiesta cuando la reina regente, con el ánimo de que se cumpla la expuesta y reiterada orden, se limitaba a apelar a la congratulación de los gobernadores y al servicio que se realiza a la Nación, sin establecer más restricciones o penas explícitas. El mecanismo de control que existía, visto en esta norma y en las dos anteriores, era la estricta observancia a la que alude la persona firmante.

Llama la atención el hecho de que se aglutine tanta normativa y tan reiterativa en un corto período de tiempo (1836-1838). Una hipótesis puede estar relacionada con lo que hemos dejado entrever anteriormente: el mayor celo que comenzaba a tenerse con los bienes artísticos desamortizados a la Iglesia. Veíamos cómo se sacaron de la venta en un proceso un tanto descontrolado, por lo que es probable que muchas de estas pinturas y otras reliquias pudieran ser exportadas fácilmente, eludiendo la normativa que tan ineficaz parecía. La copia parcial de una Real Orden emitida en mayo de 1837 otorga gran peso a esta idea: En ella, la reina María Cristina pedía que, con la mayor escrupulosidad,

⁷⁸ Transcripción completa de la Real Orden de 20 de agosto de 1838, en la que se recuerda a los jefes políticos las disposiciones vigentes sobre la prohibición de la salida y extracción de pinturas, antigüedades y otros objetos artísticos. El documento puede consultarse en su publicación original en el número 1384 de *Gaceta de Madrid* (31.08.1838). 1.

«no se extraigan para el extranjero ni provincias de Ultramar libros, manuscritos, pinturas o esculturas de autores antiguos, sin expreso permiso de S. M., cuidando de que se apliquen por quien corresponda a los contraventores las penas establecidas por las leyes»⁷⁹.

De la normativa relativa a la ordenación y recolocación de los objetos artísticos y científicos procedentes de los conventos y centros religiosos extinguidos tras la desamortización, podemos extraer algunas conclusiones sobre avances en materia de protección cultural. En primer lugar, y aunque ya hemos ido abordando esta cuestión, sobre la clara intención que tiene el Estado de controlar todo el proceso, desde el inventario general de estos bienes hasta su traslado hacia potenciales espacios de conservación. En este inventario general, las autoridades locales, apoyadas por comisiones de expertos en materia artística, debían discernir entre los bienes que se destinan a museos locales o nacionales por su importancia para la historia del país⁸⁰; y aquellos que se destinan a la venta, por su escaso interés en estos mismos términos.

En segundo lugar, esta aceleración en el proceso de concienciación sobre la protección del patrimonio cultural estuvo capitaneada por el Estado, pero requirió de la colaboración de las autoridades locales, que, a su vez, se apoyaron y delegaron competencias en expertos en la materia. Por tanto, se profesionalizaron las labores de conservación. Por parte del Estado, se otorgaron a la RAH las funciones de legitimación y protección del tesoro artístico, por su contribución para conocer la historia del país. En este contexto, pasaron a un primer plano los jefes políticos locales, a quienes se encomendó en 1837 la creación de comisiones científicas y artísticas compuestas por

«sujetos de inteligencia, integridad y celo por el bien público, a las cuales encargarán, con las facultades suficientes, la formación de inventarios clasificados de los objetos científicos y artísticos procedentes de los conventos, cuyos inventarios remitirán a la capital de la provincia»⁸¹.

⁷⁹ Transcripción de un extracto de la Real Orden de 27 de mayo de 1837, en la que se dispone sobre la conservación y destino de los objetos científicos y artísticos procedentes de los conventos suprimidos.

⁸⁰ «Siendo del interés de la Academia [de la Historia], como sucesora en el empleo de cronista de estos Reinos, la conservación de los códigos, privilegios, cédulas, cartas pueblas y demás documentos como historias, apuntes cronológicos, repartimientos, memoriales (...), en cuanto puedan ilustrar los anales de la Nación, los Ayuntamientos de los pueblos deberán franquear las copias que se les pidan, por el encargado de ella, o las notas, citas y demás datos, sin llevar otros derechos que el costo de papel y amanuense, cuando fuesen necesarios». *Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba*, 151 (17.12.1842).

⁸¹ Real orden circular sobre los obstáculos que entorpecen el total cumplimiento de lo mandado, relativo a la clasificación, traslación y destino de objetos científicos y artísticos procedentes de los conventos. *Gaceta de Madrid*, 907 (28.05.1837). 2.

En cada una de estas capitales, a su vez, se formó una comisión científica y artística de las mismas características, compuesta por un presidente, que debía ser un individuo de la diputación provincial o del ayuntamiento, y cinco personas expertas en los campos mencionados. El objetivo de estas comisiones era, como ya avanzábamos anteriormente, seleccionar aquellos bienes merecedores de formar parte del patrimonio del Estado. El resto de las obras, según el artículo cuarto de esta misma real orden, «se venderán a pública subasta, y su producto se aplicará a los gastos de formación de inventarios, traslación de efectos y establecimiento de bibliotecas»⁸². Estas mismas autoridades procuraron la dotación de recursos destinados a estos procedimientos.

La participación del Ministerio de Hacienda, que tiene hoy un peso importante en la composición de la *Junta de Calificación*, comenzó a ser ya evidente. La normativa, en este sentido, no olvidaba mencionar la necesaria cooperación de los funcionarios dependientes de este ente ministerial, no solo en lo que respecta a los recursos económicos necesarios para la centralización de las tareas de protección del patrimonio, sino para el cuidado en las fronteras del país para evitar la extracción y provincias de Ultramar de «libros, manuscritos, pinturas o esculturas de autores antiguos, sin expreso permiso»⁸³.

Por tanto, recapitulando, el proceso de recolección, cuidado y protección de bienes para el Estado fue centralizado y jerárquico. El control lo llevó la capital, en manos del Ministerio de la Gobernación de la Península, con la Real Academia de la Historia capitaneando el proceso y con la colaboración activa del Ministerio de Hacienda. No obstante, los jefes políticos de los ayuntamientos y, después, los jefes provinciales, con la colaboración de las comisiones científicas y artísticas, estuvieron en la base de esta recolección. Los lazos entre la capital del reino y sus distritos fueron, pues, cruciales.

En tercer lugar, apreciamos desde este momento el que puede ser un antecedente del derecho de adquisición preferente, por parte de la Academia de la Historia. Podemos verlo en una circular emitida en la provincia de Córdoba en 1842, en la que se exponía lo siguiente:

«En caso de enajenación de objetos antiguos y concurso de varios compradores, la Academia debe ser preferida a los demás, siendo igual el precio que ofrezca a su encargado; pero procurando siempre los Ayuntamientos que las repetidas órdenes sobre extracción de objetos artísticos a otros países tengan en este caso su debido

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*

cumplimiento, por pertenecer muchos de los que se descubren a las antiguas artes españolas»⁸⁴.

Es un asunto de suma importancia, dado que es con toda probabilidad uno de los primeros indicios que habla de la adquisición preferente por parte del Estado, aspecto que queda recogido en la LPHE de 1985.

En conclusión, tras las desamortizaciones se abrió paso una nueva etapa en la historia de la protección del patrimonio en España. Las necesidades que surgieron tras la incautación de objetos artísticos y científicos de los conventos y otros edificios religiosos suprimidos, en cuanto a su adquisición y para evitar su extracción, marcaron esta nueva hoja de ruta. Las medidas y disposiciones legales que se sucedieron entre 1837 y 1842 atestiguan estas necesidades y marcaron el inicio de la centralización de estas competencias.

1.3.2 La segunda mitad del siglo XIX: creación de las Comisiones de Monumentos

Un punto de inflexión de nuestro análisis lo supone el Decreto de 1844, por el que surgieron las Comisiones Provinciales de Monumentos⁸⁵. Estas Comisiones van a marcar un nuevo rumbo en la segunda mitad del siglo XIX, al menos en lo que se refiere a la protección del patrimonio y a las acciones del Estado y los gobernadores provinciales a tal fin. Supusieron, a ojos de Huici, «la experiencia cultural más importante en la España del siglo XIX» (Huici, 1990: 119). Y son, a nuestro juicio, el más claro y remoto antecedente de la JCVE de Bienes del PHE. De la Real Orden que las regula podemos extraer algunos artículos que nos resultan relevantes y que ayudan a corroborar tal afirmación:

«Art. 1.º: Habrá en cada provincia una comisión de monumentos históricos y artísticos, compuesta de cinco personas inteligentes y celosas por la conservación de nuestras antigüedades (...).

⁸⁴ Circular número 1180, en la que se indican las obligaciones de los Ayuntamientos y particulares en la conservación de las antigüedades de Andalucía de cuya inspección se encarga Manuel de la Corte y Ruano, por designación de la Real Academia de la Historia, encargada de la conservación de antigüedades del Reino y confirmado por el Gobierno por Real Orden de 9 de octubre de 1838. *Boletín Oficial de la Provincia de Córdoba*, 151 (17.12.1842).

⁸⁵ En este mismo año comenzó la Década Moderada del reinado de Isabel II (1844-1854), por lo que el proceso desamortizador, si bien no se suprimió, al menos sí se desaceleró. No en vano, la firma del Concordato de 1851 supuso que regresaran a la institución eclesiástica los bienes que no hayan sido vendidos en pública subasta.

Art. 3.º: Será atribución de estas comisiones:

1.º Adquirir noticia de todos los edificios, monumentos y antigüedades que existan en su respectiva provincia y que merezcan conservarse.

2.º Reunir los libros, códices, documentos, cuadros, estatuas y demás objetos preciosos literarios y artísticos pertenecientes al Estado que estén diseminados en la provincia, reclamando los que hubieren sido sustraídos y puedan descubrirse.

(...) 6.º Formar catálogos, descripciones y dibujos de (...) las preciosidades artísticas que por hallarse en edificios convenga enagenar, ó que no puedan conservarse, merezcan ser transmitidas de esta forma á la posteridad.

Art. 9.º: Habrá en Madrid una comisión central presidida por el Ministro de la Gobernación, y compuesta de un vicepresidente y cuatro vocales, á lo menos, nombrados por S. M.

Art. 11.º La comisión central no tendrá autoridad sobre las provinciales; pero podrá corresponder con ellas para adquirir las noticias que necesite.»⁸⁶

Comienzan aquí las semejanzas que vemos entre las Comisiones de Monumentos surgidas en 1844 y la actual JCVE, al menos en lo que se refiere a su composición, pues a este respecto se establece que estarán compuestas por personalidades que tengan cierto prestigio o reconocimiento en materia cultural. Pero la verdadera afinidad que encontramos entre estos comités locales y la Junta tienen su razón de ser en el reglamento de 1865, que las regula más de dos décadas después de su nacimiento⁸⁷. Se establece en él que cada Comisión estará compuesta por académicos de la RAH y de la RABA, unidos a inspectores de antigüedades y a otras figuras que tengan el mismo *celo* exigido en la Real Orden de 1844. Los gobernadores provinciales serían sus presidentes, los académicos más veteranos los vicepresidentes y, por último, los más jóvenes serían los secretarios. Estos miembros debían reunirse semanalmente, en sesiones tanto ordinarias como extraordinarias, en las cuales era necesaria la asistencia de un determinado número de individuos (cinco, como mínimo).

⁸⁶ Real Orden de 13 de junio de 1844, del Ministerio de la Gobernación, por la que se crean las Comisiones Provinciales de Monumentos.

⁸⁷ Explica Martínez Pino que el reglamento tuvo su razón de ser por la subordinación que la Ley Moyano de 1957, *de Instrucción Pública*, subordinaba la existencia de las Comisiones de Monumentos a la Real Academia de San Fernando, que pasaba entonces a ejercer su tutela, algo que constituía, a todos los efectos, «una vuelta al antiguo sistema de dependencia de las Academias», abandonando así «el intento de dotar a la Administración de un organismo autónomo dedicado a la protección del patrimonio.» (Martínez, 2012: 17). En consecuencia, que se les dotase de un reglamento con muchas más atribuciones suponía que las Comisiones recuperasen su identidad y autonomía.

El reglamento no escatima en asignar a las Comisiones atribuciones de lo más variadas, todas ellas relacionadas con la conservación del patrimonio cultural que se halle en los ámbitos de actuación provinciales de cada una de ellas. No obstante, una particularmente llama nuestra atención: nos referimos a «la adquisición de cuadros, estatuas, lápidas, relieves, medallas y cualesquiera otros objetos que por su mérito o importancia artística e histórica merezcan figurar, tanto en los Museos de Bellas Artes como en los Arqueológicos» (art. 17). Más tarde en este mismo decreto, vuelve a incidirse en las funciones de las Comisiones provinciales en cuanto a la adquisición de bienes culturales. A este respecto, se establece en el artículo 19, la obligación que tienen de informar sobre la conveniencia de adquirir para los museos provinciales objetos de la misma naturaleza. Todas estas funciones, atribuciones u obligaciones, indistintamente, hacen referencia a la potestad de las Comisiones para la adquisición de bienes culturales.

También se regulan algunas funciones referidas a la exportación de bienes culturales. Así, el art. 21 establece que tienen iniciativa, respecto de sus gobernadores, para impedir que todos los bienes artísticos que en cualquier concepto pertenezcan al Estado y que tengan significación histórica sean enajenados al extranjero, así como para proponer la adquisición de aquellos que, poseyendo similar naturaleza, se consideren dignos de conservarse, «evitando, en cuanto fuera compatible con el derecho de propiedad, el que dichos objetos salgan del territorio español.». La intención de proteger e incrementar el patrimonio artístico nacional es clara, si bien las medidas que previenen la exportación de bienes culturales muebles no aparecían del todo definidas. No obstante, sí es cierto que el texto pretendía cuidar la salida descontrolada de bienes artísticos, sobre todo después de la experiencia de la guerra precedente:

«Para evitar que los usurpadores de cuadros u otros objetos los enajenaran, llevándolos al extranjero, debían cuidar las Comisiones, por medio de la Sección correspondiente, que no se despachase por los Administradores de Aduanas Guía alguna de tal género de obras sin que antes hubiesen sido reconocidas por tres Profesores, y sin que se presentasen testimonios en que acreditara su procedencia. Si esta fuera incierta o sospechosa, quedarían las obras en poder de las Comisiones hasta que los interesados probasen su derecho, para lo que concedíase el término de treinta días».⁸⁸

⁸⁸ Extraído de un artículo denominado «Creación de las Comisiones de Monumentos», digitalizado por la Biblioteca de Humanidades de la Universidad Autónoma de Barcelona, pero cuyo autor se desconoce.

Con todo, podríamos reafirmarnos en que las Comisiones provinciales creadas en 1844, pese a haber nacido claramente ligadas al contexto decimonónico posdesamortizador, suponen el más claro antecedente de la actual *Junta de Calificación*. Podemos suponerlo debido a que:

- Las atribuciones de estas Comisiones, reguladas en los artículos anteriormente citados, guardaban estrecha relación con las que desempeña hoy en día el órgano objeto de nuestra investigación. Hablamos, evidentemente, de dar noticia y aconsejar sobre la adquisición de bienes y obras de arte que posean interés para la historia y el patrimonio del país; y de vigilar, mediante revisiones continuas, el comercio y la exportación de otros bienes, siempre y cuando esto supusiere una pérdida para la riqueza del tesoro artístico del país –si bien es cierto que los procedimientos no quedan del todo claros en la reglamentación consultada–.
- Para la composición de estas Comisiones se contaba con personas estrechamente vinculadas con las ciencias y las artes, es decir, miembros de reconocido prestigio dentro de su ámbito, una característica que le otorgaría mayor consideración como organismos técnicos y profesionales.

No obstante, debemos tener en cuenta que la naturaleza y las características de estas Comisiones diferían mucho de las de la actual *Junta*. Su carácter local y descentralizado, así como la escasa representación en ellas –al menos, en los términos establecidos en las disposiciones reglamentarias– de miembros vinculados al área de Hacienda, constituyen algunos de los elementos que la alejan de aquella. Asimismo, muchas de las Comisiones «no se reunían con la frecuencia sugerida» (Navarrete, 2001: 12), incluso en algunas provincias se alegaba la falta de personal. En una minuta de oficio expedida por la RAH en 1890 se puede leer, a este respecto, que:

«Desea esta R. Acad.^a de la Historia que la Comisión Provincial de Monumentos Históricos y Artísticos que V.S. preside, y todas las demás de España, celebren sus sesiones reglamentarias observando puntualmente lo prevenido en orden a la manera como deben funcionar estas importantes corporaciones.»⁸⁹

Ocurría esto en el caso de Canarias, pues, pese a que su Comisión Provincial estaba regulada y había sido nombrada, «no llegó el caso que funcionase», según exponía el gobernador provincial Joaquín Ravenet, en un documento que encontramos en el estudio

⁸⁹ Transcripción de la Minuta circular de 1890, en la que se pide que las Comisiones de Monumentos celebren sus sesiones reglamentarias, que se convoquen a menudo y que dado sus numerosas responsabilidades autoricen a sus vicepresidentes a convocarlas y presidirlas cuando no puedan ellos mismos. Documento consultado en la Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes.

de esta Comisión llevado a cabo por Luxán en los años noventa. También en el caso canario se alegó ocasionalmente la vacante de algunos puestos dentro de la Comisión, ante lo cual la Academia de Bellas Artes sugirió al gobernador que «se sirva promover su nombramiento entre las personas de mayor ilustración de esa prov.³» (Luxán, 1990: 377).

Sin embargo, no podemos desechar la idea de que orgánicamente fueron comités pioneros a la hora de decidir sobre la adquisición y exportación de bienes culturales. Junto a las Reales Academias, que siguieron desempeñando funciones clave en el ámbito de la conservación de bienes culturales⁹⁰, estas Comisiones serán las protagonistas de la segunda mitad del siglo XIX. De hecho, incluso en 1918 se le dotaría de un nuevo reglamento, por el cual se actualizaría su composición y sus funciones. Entre estas últimas se añadía, ahora de forma contundente, la propuesta al Estado, por conducto de las propias Academias, de la adquisición de una serie de bienes de naturaleza histórico-artística, para que pasen a formar parte de sus museos, bibliotecas o archivos (art. 10.IV). Al respecto de las exportaciones, las Comisiones volvían a tener la obligación de procurar, junto a los gobernadores y las Reales Academias, que no fueran enajenados con destino al extranjero «los objetos de arte cuya posesión importe a la civilización española» (art. 13.IV).

Con todo, bien podríamos indicar que el siglo XIX sentará las bases legales y centrales de la protección del patrimonio que ya había comenzado, de manera siempre puntual e intermitente, en el siglo XVIII. El carácter reiterativo de esta normativa se debía a la complejidad de esta centuria. Sin embargo, no podemos olvidarnos de que ya con los gobiernos liberales fue consolidándose una protección de bienes sobre la que luego no

⁹⁰ Baste referirnos, a modo de ejemplo, a solo dos de las órdenes que dejan evidencia del papel asumido por estas Reales Academias, en especial por la de Bellas Artes de San Fernando.

En la primera de ellas, emitida en noviembre de 1866, se establecía que la Real Academia de San Fernando, junto al Museo Nacional de Pinturas, había informado favorablemente sobre la adquisición de determinados bienes culturales por los que se pagó a su propietario trescientos escudos, con cargo en los presupuestos entonces vigentes. El informe de ambas instituciones fue incluido en la Real Orden y, en concreto, en el de la Real Academia se establece que las tablas que pretendían adquirirse para el mencionado Museo «aunque muy deterioradas y perdida por completo la pintura en algunos trozos, son interesantes sin embargo por ciertos detalles de mérito irrecusable en su época, notoriamente antigua, y por lo importante que es reunir obras de esta clase para el estudio de la pintura en España (...) la Academia no duda en recomendar su adquisición (...), y en cuanto a su estado de deterioro y al gasto que indispensablemente ha de producir su restauración, pueden valuarse las dos tablas en la cantidad de 300 escudos». Se trata de la Real Orden de 14 de noviembre de 1866, mandando adquirir para el Museo Nacional de Pintura dos tablas antiguas que representan el martirio de unos Santos, y cuadro de Goya, representando el retrato de D. Francisco Bayeu. *Gaceta de Madrid*, 325 (21.11.1866).

La otra, emitida solo unos meses después, es más parca en explicaciones. En ella se indicaba que «la Reina» había dispuesto la adquisición con destino al mismo Museo Nacional de Pinturas de «dos tablas antiguas que representan pasajes de la vida de la Virgen», por un valor estimado en 300 escudos, que debían librarse a su anterior dueño, previo informe favorable de la RABA y del Museo. Se trata de la Real Orden de 2 de enero de 1867, disponiendo se adquieran con destino al Museo Nacional de Pinturas dos tablas antiguas. *Gaceta de Madrid*, 14 (14.01.1867).

dejaría de legislarse. Las tareas las dirigieron las Comisiones Provinciales y la Academia de Bellas Artes, que sobrevivieron a la *Gloriosa* que destronó a Isabel II, al inmediato y convulso Sexenio Revolucionario (1868-1874) y a la Restauración borbónica, etapa que marca el tránsito entre la España decimonónica y la del siglo XX.

1.4 La unificación de competencias bajo un único cuerpo orgánico durante el siglo XX

1.4.1 Las Comisiones de Valoración de objetos artísticos (1922): en el camino hacia la unificación jurídico-legal de la conservación del patrimonio

El siglo XX es, sin duda, el más estudiado en cuanto a las políticas de conservación del patrimonio, como hemos tenido oportunidad de ver en el estado de la cuestión. En él se dictaron normas encaminadas a simplificar el enorme y reiterativo corpus legislativo que afectaba a cuestiones tales como la exportación de bienes culturales o su adquisición por parte del Estado. Asimismo, con el cambio de centuria se siguieron promulgando normas encaminadas a regular la tutela del patrimonio. Más específicamente, se impusieron limitaciones a los bienes pertenecientes a la Iglesia católica como institución privada, concibiendo a las autoridades religiosas como subordinadas a la red estatal en material cultural⁹¹. Todo ello, sin olvidar las propias obligaciones que tenían —y siguen teniendo— los propietarios particulares.

Todo esto conviene abordarlo de manera detallada, dado que nos servirá para poder comprender la tipología de bienes que pueden ser exportados, su casuística y condiciones, así como aquellos que pretendan ser adquiridos para enriquecer el patrimonio del Estado. El camino resultó ser mucho más sencillo de la mano del nacimiento del Ministerio de Instrucción Pública y de Bellas Artes, que es fruto de la división del Ministerio de Fomento que tiene lugar justamente en el año 1900⁹². Ligado a aquel se creó también la Dirección General de Bellas Artes (DGBA), organismo que sigue existiendo hoy en día

⁹¹ Siguiendo la misma idea del Estado-Nación y la forma en que este se viene entendiendo como ligado a su riqueza artística. La concepción patrimonial sobre los bienes culturales es ahora, en este siglo, más evidente.

⁹² Las diversas denominaciones que reciben las carteras encargadas de las competencias en materia cultural son fruto de las sucesivas remodelaciones gubernamentales que han tenido lugar hasta ahora. En la mayor parte de las ocasiones es el Ministerio de Educación, con sus diferentes denominaciones, el que ha venido desarrollando estas competencias. De esta manera, fruto del desmembramiento del Ministerio de Fomento (1900) quedarían desligadas de este las áreas de gobierno de Educación y Cultura. Desde 2018 el Ministerio existe con entidad propia en el Gobierno de España, es decir, desligado del de Educación, área con la que ha compartido Cartera en otras ocasiones desde el último cuarto del siglo XX.

y que desde su nacimiento adquirió un papel muy importante en la materia que nos concierne, esto es, la protección del patrimonio histórico español.

En primer lugar, analizaremos aquí la normativa y la legislación prerrepública, deteniéndonos en tres hitos que nos ayudarán a comprender los esfuerzos por lograr la unificación jurídica antes mencionada. Hablamos de la Ley de Excavaciones y para la conservación de Ruinas y Antigüedades de 1911, acompañada del Reglamento de 1912 que dicta normas para su funcionamiento; de la creación de las Comisiones de valoración de objetos artísticos mediante Real Decreto de 1922; y del Real Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926. Estas son, de hecho, algunas de las normas sobre las que mayores análisis historiográficos se han venido realizando. Le acompañarán en nuestro análisis otras que, quizá por su carácter más puntual, no han sido igual de estudiadas, pero que merecen un tratamiento equitativo por ser representantes de la preocupación del legislador por la conservación del patrimonio dentro de las fronteras españolas.

Antes de la promulgación de la Ley de 1911 siguieron siendo varios los intentos por seguir frenando la exportación descontrolada de bienes artísticos. Especialmente significativa fue la aprobación de un Real Decreto de 22 de enero de 1908, por el que se aprueba someter a la deliberación de las Cortes un proyecto de ley que exigía determinadas garantías para la exportación de obras de arte. Este proyecto de ley atribuía al Estado el papel como garante de que las piezas artísticas no atravesasen de manera deliberada las fronteras del país (art. 1), salvo las que perteneciesen a autores vivos (art. 11). Se encomendaba a las Comisiones provinciales de Monumentos o a organismos análogos la elaboración de informes acerca de los bienes que se pretendan exportar, quienquiera que fuera su propietario o Corporación, y mientras las citadas obras no estén en Madrid (art. 7). Al mismo tiempo, se establecían penas para las infracciones, que se correspondían con el «pago del triple valor del objeto a que se refiera la infracción» (art. 8). En cuanto a los objetos que sí serían exportables según la norma⁹³, estarían sometidos a derechos aduaneros regulados por el art. 13, a excepción de las exportaciones temporales, produciéndose estas con fines de investigación y adoptando todas las medidas necesarias para asegurar su íntegra restitución al Estado español (art. 14).

⁹³ El art. 2 establece que son obras artísticas y arqueológicas «los monumentos arquitectónicos, esculturas, pinturas, grabados, dibujos, (...) y, en general, todos aquellos objetos que perpetúen el recuerdo de acontecimientos gloriosos, o cuyo especial valor artístico o histórico los haga dignos de figurar en los Museos públicos».

Aunque corta en extensión, la Ley de 7 de julio de 1911⁹⁴ supuso, para García, «la primera gran ley española reguladora del Patrimonio Histórico-artístico (2007: 3). La ley constituye todo un referente legislativo importante para nuestro estudio, pues en su articulado nos introduce una definición de lo que son bienes artísticos y culturales, los requisitos para su exportabilidad y, además, propone la creación de una Junta Superior de Excavaciones y Antigüedades, cuyo análisis nos sirve de interés, dado que su estructura y funcionamiento es muy similar al de la *Junta de Calificación* que estudiaremos aquí, aunque su esencia y sus características difirieran de esta.

Resulta interesante sumar el análisis de esta ley al de su reglamento posterior (de 1912)⁹⁵, que afectaría a los objetos histórico-artísticos «pertenecientes a las edades prehistóricas, antigua y media, hasta el reinado de Carlos I» (art. 2). Igualmente interesante resulta el derecho de adquisición preferente de bienes artísticos por parte del Estado, mediante un procedimiento que comenzaría con la creación de un «expediente de utilidad pública» (art. 10) en el que apareciese el valor relativo del bien adquirido, que estimaría en cualquier caso «una Comisión compuesta de tres académicos de las Academias de la Historia, de Bellas Artes o de Ciencias, designados por el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes» (art. 11). Es decir, apareció ya de forma clara el Estado como agente protector y adquirente, con derecho preferente, de piezas artísticas. De manera paralela se crearon Comisiones aparentemente utilitarias y no permanentes, compuestas por expertos en materia cultural y científica. Estas últimas recuerdan, no en vano, a la actual Comisión de Valoración perteneciente a la Junta.

Otros artículos de este reglamento ofrecen un espacio discreto a la exportación de los bienes hallados –refiriéndonos, sobre todo, a las excavaciones arqueológicas–. Es el caso del artículo 15, que si bien especifica que los descubridores son los propietarios de los objetos que descubriesen en sus excavaciones, explica también que estos no tienen plena libertad para enajenarlos o exportarlos libremente. De hecho, sí se establecen las exportaciones temporales, autorizadas «con garantías», de objetos duplicados, para fines de investigación y estudios científicos, por el plazo de un año (art. 17). En cuanto a las personas que poseyesen antigüedades –aquí en términos genéricos, sin especificar que se tratase únicamente de las procedentes de excavaciones arqueológicas–, conservarían la

⁹⁴ Ley de 7 de julio de 1911, de Excavaciones Arqueológicas y conservación de Antigüedades. *Gaceta de Madrid*, 189 (08.07.1911). 95-96.

⁹⁵ Real decreto aprobando el Reglamento provisional para la aplicación de la ley de 7 de julio de 1911, que estableció las reglas a que han de someterse las excavaciones artísticas y científicas y la conservación de las ruinas y antigüedades. *Gaceta de Madrid*, 65 (05.03.1912). 671-673.

propiedad, pero tendrían también limitaciones para su exportación, guardándose el Estado los derechos de tanteo y retracto (art. 20 y 21).

El segundo capítulo de este Reglamento quedó dedicado a las tareas administrativas. Como antes avanzábamos, en el texto se menciona la creación de una Junta Superior de Excavaciones y Antigüedades (art. 28.º) que estaría compuesta por cinco miembros: un presidente, que sería el ex ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes; el Inspector General de Bellas Artes (lo que sería hoy en día el director general de Bellas Artes) y cinco vocales (más tarde doce) con perfil académico ligado a materias culturales, de entre los cuales uno actuará como secretario (arts. 28.º y 29.º). La estructura orgánica de esta Junta recuerda a la actual *de Calificación y Valoración*, si bien, reiteramos, su naturaleza y funciones son dispares.

Conviene centrarnos ahora en el Real Decreto de 16 de febrero de 1922, relativo a la exportación de objetos artísticos y a la creación de Comisiones de Valoración de referidos objetos. Pese a su corta extensión (diez artículos), la norma supuso un punto de inflexión en el camino hacia la unificación jurídico-legal y la construcción de la Junta. Autores como González-Barandiarán establecen que la Junta «fue creada en época de Alfonso XIII mediante un Real Decreto de 1922», y que «se le dio contenido y definieron sus funciones a través de una Real Orden de ese mismo año» (2015: 8). Fueron dos las reales órdenes que complementaron al Real Decreto de febrero: una de ellas se centraría en las características de los objetos artísticos que se verían afectados por la norma anterior, sobre todo de cara a los trámites aduaneros correspondientes⁹⁶; la otra se referiría a dichos procedimientos y funciones⁹⁷.

Del Real Decreto de febrero destacan, por su contenido, algunos artículos. El primero de ellos especifica cuáles son los aranceles que gravan la exportación de objetos artísticos y la necesidad de presentar en las aduanas un documento con valor oficial, «a efectos de la liquidación del derecho». Sin embargo, solo quedaron habilitadas algunas aduanas del país para la exportación de estos bienes: las de Barcelona, Port-Bou, Irún,

⁹⁶ Real Orden de 29 de agosto de 1922, disponiendo que se consideren como objetos artísticos, a los efectos de la prohibición de exportación, todos aquellos, tanto de la propiedad del Estado como de Corporaciones o particulares, que por su antigüedad, mérito artístico o especiales condiciones deban ser conservados en el país. *Gaceta de Madrid*, 246 (03.09.1922). 918-919. La orden pertenece al ámbito de actuación del Ministerio de Hacienda, misma entidad que presentó la propuesta de creación de las Comisiones de valoración que aquí comentamos. Sirva esto de ejemplo de la clara colaboración entre los dos Ministerios que proveen de contenido y componentes a la actual *Junta*.

⁹⁷ Real Orden de 8 de noviembre de 1922, dictando reglas acerca de la exportación de objetos artísticos. *Gaceta de Madrid*, 315 (11.11.1922). 150. La orden pertenece al ámbito de actuación del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Bilbao, Cádiz, Sevilla, Valencia y Palma de Mallorca (art. 2). El foco debe ponerse, sin embargo, en el tercero y el cuarto de los puntos que aborda la norma. Por su importancia, procedemos a citarlo íntegramente:

«Artículo 3.º Se crean Comisiones de Valoración de objetos artísticos, formadas por personas de reconocida competencia y designadas por los Ministros de Hacienda e Instrucción Pública y Bellas Artes. Estas Comisiones estarán constituidas por cuatro individuos, dos por cada Ministerio, los cuales examinarán los objetos que se presenten a valoración, y certificarán si merecen la consideración de artísticos, y en el caso de considerarlos como tales, el valor que a su juicio corresponde, en el documento dictamen que servirá de base para el adeudo. En caso de discrepancia, la Comisión lo notificará al Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, el cual designará la persona técnica que haya de dirimir el desacuerdo.

Artículo 4.º Estas Comisiones se establecerán: en Madrid, para la exportación por cualquiera de las Aduanas habilitadas; en Barcelona, para la salida por el puerto de Barcelona y por la Aduana terrestre de Port-Bou; en San Sebastián, para la exportación por mar por el puerto de Bilbao y por tierra por la Aduana de Irún; en Valencia, para la salida por su puerto; en Sevilla, para la exportación por Sevilla o Cádiz, y en Palma de Mallorca, para la exportación de su puerto de cuanto afecte a las islas Baleares.»⁹⁸

El perfil profesional de los componentes de las Comisiones de Valoración es la primera de las cuestiones abordadas. Mediante decretos de ese mismo año, los ministros de Hacienda⁹⁹ y de Instrucción Pública y Bellas Artes¹⁰⁰ nombraron a sus representantes para cada Comisión provincial. Del estudio de estos decretos podemos deducir que todos responden a un mismo perfil: por parte del ministro de Bellas Artes, a estos nombramientos optaron directores de museos provinciales de Bellas Artes, corresponsales de las Reales Academias de Historia y de Bellas Artes de San Fernando, vocales de las Comisiones provinciales de Monumentos anteriormente creadas... Por parte del ministro de Hacienda se nombró a miembros de la Sociedad de Amigos del País

⁹⁸ Artículos 3 y 4 del Real Decreto de 16 de febrero de 1922, relativo a la exportación de objetos artísticos y a la creación de Comisiones de valoración de referidos objetos. *Gaceta de Madrid*, 50 (19.02.1922). 763-764.

⁹⁹ Real Orden nombrando en representación de este Ministerio [el de Hacienda], para las Comisiones de Valoraciones de objetos artísticos que se exporten, a los señores que figuran en la relación que se inserta. *Gaceta de Madrid*, 210 (29.07.1922). 408.

¹⁰⁰ Reales Órdenes nombrando en concepto de representantes de este Ministerio [el de Instrucción Pública y Bellas Artes] en las Comisiones para la valoración de objetos artísticos en Sevilla, Palma de Mallorca y San Sebastián, a los señores que se mencionan; y en Madrid, Barcelona, Valencia y Cádiz. *Gaceta de Madrid*, 131 (11.05.1922). 542-525; *Gaceta de Madrid*, 133 (13.05.1922). 547; respectivamente.

y de la Sociedad de Amigos del Arte, académicos y autores de obras premiadas, Registradores de la Propiedad... Es decir, personalidades vinculadas, de una u otra manera, con la gestión del patrimonio, también desde la óptica del funcionamiento de la economía y del aún incipiente mercado generado por el movimiento del arte.

Las Comisiones, como hemos podido comprobar, tenían un carácter provincial. Por tanto, no constituían un único organismo a nivel estatal que se encargara de velar por el cumplimiento de todos los trámites y procedimientos, si bien las tareas encargadas a cada uno de los equipos locales estaban capitaneadas por ambos ministros. La ausencia de comisión alguna en el archipiélago canario la explica el propio artículo 5: «La exportación a los puertos francos de las islas Canarias y Norte de África se considerará como realizada al extranjero, dado su carácter y condición especial», al amparo de la Ley de Puertos francos de marzo de 1900. De hecho, el archipiélago canario quedó excluido de las formalidades generales establecidas en este Decreto (art. 7.º) para la exportación de bienes por parte de particulares.

Las funciones de las Comisiones de valoración eran principalmente dos: la de revisar *in situ* el equipaje artístico que pretenda exportarse del país, mediante los procedimientos establecidos en el articulado del Decreto y valorando si merecen la calificación de objetos artísticos; y, en este último caso, la de informar del valor de los bienes (el proporcionado por sus propietarios y el de la propia Comisión) al Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes. En cambio, en el decreto no encontramos nada referido a la adquisición preferente por parte del Estado, las limitaciones a la exportación o la tipología de bienes a los que afectarían estas medidas. Esta última cuestión sí quedaría resuelta en la Real Orden de 29 de agosto de ese mismo año antes mencionada, que establece que:

«1.º Se considerarán como objetos artísticos correspondientes al Tesoro artístico nacional, a los efectos de la prohibición señalada en el Arancel de exportación, todos aquellos tanto de la propiedad del Estado como de Corporaciones o particulares que por su antigüedad, mérito artístico o especiales condiciones deban ser conservados en el país; y se estimarán como autorizadas a la exportación las imitaciones y aquellos otros cuya salida no pueda causar el menor daño a la riqueza artística española.»¹⁰¹

En cualquier caso, se establecía que la valoración y calificación de estos objetos corresponderá a las Comisiones, encargadas de concluir si pueden o no exportarse, aten-

¹⁰¹ Artículos 1 y 2 de la Real Orden de 19 de agosto de 1922. p. 918.

diendo a los criterios antes expuestos. De hecho, los exportadores debían llevar consigo una autorización firmada por la Comisión correspondiente, sin que pudiera la obra salir del país en caso contrario (art. 4). Asimismo, se contemplaba la posibilidad de que estos objetos lleguen a la Aduana sin el correspondiente permiso, pudiendo incluso concurrir en un delito de contrabando (art. 6).

La Real Orden de noviembre presenta un carácter más procedimental y estatutario. Con esta norma trataron de paliarse algunas de las limitaciones del funcionamiento de estas Comisiones, al tiempo que trataban de facilitarse los trámites presenciales para los exportadores de objetos artísticos. En su artículo quinto se establece que se elegirían, en el seno de estos equipos, un presidente y un secretario.

A la afirmación de González-Barandiarán de que la Junta fue un organismo creado en 1922 unimos la de González Galey, que apoya esa misma hipótesis al especificar que cuenta «con más de noventa años de existencia» (2015: 312) o la de Agundez, quien toma esta misma fecha como referencia (2015: 54). En esta misma línea, la propia web del Ministerio de Cultura y Deporte indica que la Junta de Calificación es un órgano «creado en 1922 y que a lo largo de sus casi cien años de historia ha venido desarrollando de modo ininterrumpido el asesoramiento a la Dirección General de Bellas Artes en diferentes materias»¹⁰². Sin embargo, otros autores plantean que fue creado más adelante, mediante un Decreto fechado en el segundo franquismo (años 60): es el caso del Doctor en Derecho Felipe Renart García, quien especifica en nota a pie de página que sus antecedentes «se encuentran en el artículo 9 del Decreto de 2 de junio de 1960» (2002: 168). En otros términos, expertos como Cruz Valdovinos afirman que se trata no del antecedente de la Junta, sino del de la Comisión de Valoración que de esta forma parte (2022).

Independientemente de este debate, que parece no estar vivo pero que debería estudiarse con mayor profundidad –para evitar la falta de un consenso profesional–, nos basaremos en la delimitación cronológica que González-Barandiarán y González Galey establecen, por ser esta la opinión casi unánime de los expertos y por la estrechez del vínculo que ambos autores poseen o han poseído con respecto a la Junta. Sin embargo, la cuestión merece que analicemos algunos matices:

- Primero, que la Junta, con tal denominación o con otra similar, no apareció en ese momento. Su denominación actual recuerda, más bien, a la de otros organismos creados con posterioridad.

¹⁰² Ministerio de Cultura y Deporte: «Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico».

- Segundo, que lo que se creó mediante el Decreto antes mencionado fueron Comisiones locales que poseían un carácter descentralizado, más similar al de las precedentes Comisiones de 1844 que al de la actual Junta.
- Tercero, que las funciones que desempeñaban dichas Comisiones no eran las mismas que las que tiene hoy atribuidas la Junta estatal en su totalidad, ni estaban igual de definidas. Por el contrario, quedaban más bien limitadas a controlar la exportación de bienes –los artísticos, específicamente–, por lo que la condición del Estado como agente adquirente de obras culturales quedaba relegado a un segundo plano. La cuestión ni siquiera se planteó en el Real Decreto que las creó y las Reales Órdenes que las fueron dotando de funciones.
- Cuarto, que dichas Comisiones fueron suprimidas con posterioridad, por lo que su actividad no ha sido ininterrumpidamente llevada a cabo por un mismo órgano consultivo.

Entre la normativa que siguió a la creación de estas Comisiones, podemos citar la existencia de un Real Decreto-Ley de 9 de agosto de 1926 por el que se regula el acrecentamiento de la riqueza nacional y se dificulta la exportación de bienes muebles (artículo 26), y otro Real Decreto de 2 de julio de 1930, por el que se dictan normas relativas a la enajenación de obras artísticas, históricas y arqueológicas. Estas normas denotan una seria preocupación de los gobiernos del reinado de Alfonso XIII por el cuidado y conservación del patrimonio del país.

En concreto, el Real Decreto-Ley de 1926 fue fruto del trabajo de una Comisión especial creada por Real Decreto de noviembre del año anterior, a la que el monarca encargó la redacción de «un proyecto de ley relativo a la conservación de la riqueza histórica y artística nacional.»¹⁰³ Fue así como nació el también conocido como *Decreto-Ley Callejo* (así se refieren a él García-Escudero y Pendás, 1986: 34), a consecuencia de las continuas deficiencias de legislación en materia de protección del tesoro histórico-artístico del país, tal y como reza en su preámbulo¹⁰⁴. Esta norma incluía, en su artículo

¹⁰³ Real Decreto de 3 de noviembre de 1925, por el que se crea en Madrid una Comisión especial encargada de redactar un proyecto de ley relativo a la conservación de la riqueza histórica y artística nacional. *Gaceta de Madrid*, 308 (04.11.1925). Su composición quedó aprobada por Decreto de 3 de noviembre de 1925, publicado en el mismo número de la *Gaceta*.

¹⁰⁴ La exposición de motivos incluida en el preámbulo de este Real Decreto-Ley es esclarecedor. En él se especifica que: «De poco han servido, Señor, las leyes anteriores; no han tenido eficacia sus preceptos – que es tan grande nuestro acervo artístico nacional, tan rico en monumentos y sus riquezas tan diseminadas por la prodigiosa fecundidad artística de nuestros mayores–, que de atenernos a los preceptos y espíritus dominantes en aquellas leyes, no bastaría el Presupuesto entero del Estado si nuestro tesoro artístico nacional hubiera de ser rescatado y custodiado como es debido y merece. (...) Precisa, por lo tanto, Señor,

primero, una descripción de los bienes que englobaban el «Tesoro artístico arqueológico nacional», que serían aquellos «dignos de ser conservados para la Nación por razones de Arte y cultura», sin establecer criterios cuantitativos concretos, independientemente de su titularidad (art. 2). Nos interesa especialmente el título tercero, dedicado a la «riqueza mueble y exportación de obras de arte». Dentro de este, el artículo 26 establecía que aquellos objetos que presentaran interés nacional no podrían exportarse sin permiso de las autoridades pertinentes —el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes—, estableciendo, esta vez sí, el criterio de antigüedad (objetos anteriores a 1830). Además, el artículo 28 prohibía explícitamente la salida de aquellos bienes de trascendencia mayor para el Estado, por su valor histórico-artístico, a excepción de réplicas, imitaciones o copias. Para ello, se establecía que era decisivo el dictamen emitido por las Comisiones de Valoración creadas en 1922. Asimismo, de acuerdo con el artículo 32, «toda obra cuya exportación hubiera sido denegada, quedará inscrita en el Catálogo del Tesoro artístico mobiliario español», incautando el Estado los objetos que hayan sido exportados ilícitamente (art. 35).

Además de fomentar la cooperación internacional y de especificarse, a este respecto, que España llegaría a acuerdos con otros países para la recuperación de objetos artísticos que hayan salido ilícitamente del Estado, en el artículo 37 de este Real Decreto-Ley se estableció la constitución de una Junta de Patronato encargada de proteger, conservar y acrecentar el Tesoro artístico nacional, quedando pendiente la tarea de dictar reglas para la adquisición de bienes culturales con destino a los principales museos.

Por otra parte, con anterioridad a la proclamación de la Segunda República se promulgaría una Real Orden emitida el 28 de abril de 1930, por la que se habilitarían todas las aduanas del Reino para la libre salida de obras de arte, dadas las dificultades encontradas por los particulares para la exportación lícita de bienes culturales.

1.4.2 De la Sección de Exportaciones republicana (1933) a la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de obras de importancia histórica o artística (1960)

Hubo que esperar al advenimiento de la Segunda República Española (14 de abril de 1931) para que se aunaran todos los esfuerzos que poco a poco habían ido depositándose en la conservación del patrimonio cultural del país y que, hasta el momento, solo habían

la intervención directa y eficaz del Estado, si es que pretendemos fijar de una vez y para siempre la riqueza monumental de España al suelo de la Nación.»

obtenido como fruto un «ordenamiento completo, pero disperso» (García, 2007). Desde sus inicios, el nuevo régimen mostró gran preocupación por la pérdida del tesoro artístico del país. De hecho, la propia Constitución republicana de 1931 encomendaba al Estado, en su artículo 45, las tareas pertinentes que garantizaran y protegieran el patrimonio cultural del país:

«Artículo 45. Toda la riqueza artística e histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye tesoro cultural de la Nación y está bajo la salvaguardia del Estado, que podrá prohibir su exportación y enajenación y decretar las expropiaciones legales que estimare oportunas para su defensa.»¹⁰⁵

No obstante, incluso antes de la aprobación de esta Constitución, un Decreto aprobado por el Gobierno provisional –poco más de una semana después del advenimiento de la República¹⁰⁶– establecía que ningún particular podía enajenar piezas artísticas cuya antigüedad se estimase mayor de cien años sin permiso de la Dirección General de Bellas Artes, que se serviría del asesoramiento de la Comisión de Monumentos, la Junta Superior de Excavaciones u otros cuerpos consultivos para emitir un dictamen favorable o desfavorable acerca de dicha enajenación. Tras este, otro Decreto de 3 de julio de 1931¹⁰⁷ volvía a prohibir la exportación de bienes de antigüedad superior a un siglo y obligaba a comunicar a las autoridades cualquier intercambio que se produjera dentro de las fronteras del país, siempre que el valor del bien cultural intercambiado superase las 50 000 pesetas.

Como sabemos, historiográficamente podemos dividir el período republicano en tres etapas, tras el Gobierno provisional de 1931: el bienio progresista o reformista (1931-1933), el bienio conservador o contrarreformista (1933-1936) y la corta experiencia del Frente Popular (1936). De estas etapas, en la que mayores esfuerzos se constatan por consolidar una legislación proteccionista del patrimonio cultural es la primera. Claro ejemplo de ello fue la promulgación de la Ley de 13 de mayo de 1933, relativa al Patrimonio Artístico Nacional, que recogía el testigo de la normativa anterior y dejaba

¹⁰⁵ Artículo 45 de la Constitución Española de 1931. Esta es la primera Constitución española que hace explícita referencia al cuidado del patrimonio cultural del país. Disponible en: Constitución de la República Española. *Gaceta de Madrid*, 344 (10.12.1931). 1578-1588.

¹⁰⁶ Real Decreto de 22 de mayo de 1931, por el que se dictan medidas urgentes y eficaces para evitar la pérdida del patrimonio artístico español. Este Real Decreto tomaría más adelante forma de ley: hablamos de la Ley de 10 de diciembre de 1931 sobre enajenación de bienes artísticos, arqueológicos e históricos de más de cien años de antigüedad, cuyo articulado emula a lo estipulado en la norma de mayo.

¹⁰⁷ Decreto de 3 de julio de 1931, por el que se declara temporalmente prohibida la exportación de objetos artísticos, arqueológicos o históricos. Una semana más tarde, mediante una Orden Ministerial de 11 de julio de 1931 se añade que los objetos cuyo precio sea inferior a esas 50 000 pesetas –que parece ser la referencia cuantitativa establecida a tal fin– sí podían salir del país (Nebreda, 2018: 217).

patente la ineludible tarea que asumía el Gobierno en cuanto a la salvaguarda del patrimonio, quienquiera que fuese su titular. En esta ley, promovida especialmente por el titular de la DGBA durante prácticamente toda la etapa republicana, Ricardo de Orueta¹⁰⁸, trataron de cubrirse todos los vacíos legales existentes hasta el momento en torno al patrimonio histórico-artístico del país, tanto mueble como inmueble: desde la noción de «tesoro artístico» y su contenido hasta la organización burocrático-administrativa encargada de su regulación. Según se recogía en el título preliminar de esta ley, estaban sujetos a ella

«cuantos inmuebles y objetos muebles de interés artístico, arqueológico, paleontológico o histórico haya en España, de una antigüedad no menor de un siglo; también aquellos que sin esta antigüedad tengan un valor artístico o histórico indiscutible, exceptuando, naturalmente, las obras de autores contemporáneos; los inmuebles y muebles así definidos constituyen el Patrimonio histórico-artístico nacional.»

Pocas normas anteriores apelaban con tanta precisión a la existencia de un patrimonio histórico-artístico nacional definido con unos límites tan abiertos. Podríamos afirmar que esta fue, junto a la LPHE de 1985, una ley más sistemática y completa, alejada del desborde que con frecuencia había venido sufriendo hasta entonces «el elemento racional (...), con la consiguiente promulgación de una serie heterogénea de normas que han coexistido sin integrarse en un todo coherente, por haber sido dictadas a tenor de impulsos coyunturales» (García-Escudero y Pendás, 1986: 25). El grado de proteccionismo de esta ley era muy pronunciado, si lo comparamos con otras órdenes y normas precedentes. Lejos quedaba ya aquella Real Cédula promulgada poco más de un siglo antes, en la que la categorización tan explícita de los objetos que se consideraban patrimonio del país podía poner en riesgo la exclusión de otros determinados bienes culturales, aunque el Decreto Callejo de 1926 ofreciese también una definición del patrimonio cultural del país que incluía «una taxonomía completa y correcta donde destacaba, al fin, un concepto cerrado de monumento» (García, 2007: 4).

¹⁰⁸ Ricardo de Orueta fue el verdadero organizador del patrimonio artístico durante la Segunda República, al que él mismo denominaría «Tesoro Artístico Nacional». Ostentó el cargo de director general de Bellas Artes entre abril de 1931 y diciembre de 1933, época en la que, como decimos, se produjeron los grandes avances reseñables del período republicano en esta materia. Luego accedería nuevamente al puesto en febrero de 1936, aunque solo fuese desde el triunfo del Frente Popular en febrero de ese año hasta septiembre, cuando fue depuesto. Tres años más tarde, en 1939, fallecería. Los trabajos de Cabañas Bravo (2009, 2014) nos ofrecen un recorrido por la trayectoria de este historiador del arte republicano, que, no en vano, dejó como legado una de las más sólidas leyes patrimoniales de la historia del proteccionismo español.

Asimismo, los mecanismos para evitar la exportación de bienes culturales y las vías para la adquisición de piezas artísticas por parte del Estado fueron algunos de los elementos que quedan estrictamente definidos en el articulado de esta ley. En concreto, los artículos 43 y 44 se encargaban de regular las condiciones para exportar definitiva o temporalmente un objeto artístico. Los artículos posteriores regulaban la forma en la que el Estado se apropiaría de aquellos bienes que trataran de ser sustraídos ilícitamente del país; así como los derechos de adquisición preferente por parte del Estado, en concreto el de tanteo (art. 52). Por último, como ya habría ocurrido con normas anteriores, se establecía que el Gobierno tratará de llegar a acuerdos internacionales para la importación de bienes que hayan salido del país de forma ilegal (art. 54).

Con esta ley nació la Junta Superior del Tesoro Artístico¹⁰⁹, que se convirtió desde entonces en un organismo consultivo de la Dirección General de Bellas Artes. Su estructura y funcionamiento nos hacen recordar a las de la Junta que es objeto de nuestro análisis, aunque aquella tuviera mayores competencias y abarcase más ámbitos. Baste con trasladar aquí el antes citado artículo 43 de esta ley para comprender las particulares semejanzas que encontramos entre ambas Juntas:

«No se podrá exportar ningún objeto histórico-artístico sin el permiso de la Sección de Exportaciones de la Junta Superior del Tesoro Artístico. Cuando el valor del objeto a exportar sea superior a 50.000 pesetas oro, será necesaria la autorización de la Junta en pleno acordada por mayoría absoluta. En el permiso se hará constar (...) que la salida no causa detrimento al Patrimonio histórico-artístico nacional.»

No obstante, y tal y como ocurre con la actual Junta de Calificación, esta Junta Superior del Tesoro Artístico «no tenía poder efectivo» (Nebreda, 2018: 222), ya que la única potestad para tomar decisiones estaba en manos del director general de Bellas Artes. No en vano, en el artículo 3 de esta ley se establecía que la DGBA era la encargada de la defensa, conservación y acrecentamiento del patrimonio cultural del país, así como de limitar la salida de España de objetos histórico-artísticos. No obstante, presuponemos que, dado el perfil profesional de los componentes de aquella Junta, su dictamen rara vez podría ser contrario a la decisión final. Y es que, efectivamente, de acuerdo con el artículo séptimo de esta ley, esta Junta estaría compuesta por académicos y personas de reconocido prestigio en los ámbitos de las Bellas Artes y las Ciencias.

¹⁰⁹ Aunque se crease en 1933, esta Junta fue dotada de contenido y competencias plenas tres años más tarde, con la publicación del Decreto de 16 de abril de 1936, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la ley del Tesoro Artístico Nacional, publicado en la *Gaceta de Madrid*, 108 (17.04.1936), 439.

El artículo octavo establecía la división de la Junta en secciones, entre las cuales se encontraba la de Reglamentación de Exportaciones. A esta Sección se le encargaría la asunción de las funciones que hasta entonces habían sido ejercidas por la Comisión de Valoración de objetos artísticos anterior (que sería derogada posteriormente¹¹⁰). Pasaba así a convertirse en un claro antecedente de la actual JCVE¹¹¹. No obstante, hasta su constitución posterior, se establecía que la mencionada Comisión de Valoración siga existiendo plenamente dotada de competencias¹¹². El artículo noveno regulaba la creación de Juntas locales en aquellos centros culturales del país que así lo requieran, que irían sustituyendo progresivamente a las Comisiones provinciales de Monumentos que habían sido creadas durante el siglo anterior (art. 12).

Durante el bienio conservador (1933-1936) apenas se produjeron modificaciones reseñables en esta materia. La más destacable fue, quizá –y aunque casi haya pasado inadvertida para la historiografía–, la supresión de la Dirección General de Bellas Artes por Decreto-ley en septiembre de 1935. La victoria del Frente Popular (1936) la traería de vuelta, en un intento por retomar las políticas reformistas de los comienzos de la República. Recoge Nebreda (2018: 226) otro Decreto de esta etapa en el que se establece la prohibición de exportar temporalmente obras de arte depositadas en museos españoles, salvo excepciones –y siempre que exista informe favorable de la Junta–.

La Guerra Civil española, conocida más recientemente como Guerra de España, se convirtió en escenario propicio para la fuga del arte y, en este sentido, existen numerosas publicaciones que se refieren a la lucha contra el expolio y para la salvaguarda frente a la destrucción de los bienes culturales que encerraban los museos españoles en este contexto.¹¹³. No obstante, resulta complejo analizar las restricciones normativas en un periodo como este, marcado por una dualidad legal en la que, además, la protección del

¹¹⁰ Decreto de 20 de abril de 1936, por el que se suprime la «Comisión Valoradora» de objetos artísticos a exportar, de Madrid, creada por Real Decreto de 16 de febrero de 1922 (20.04.1936), *Gaceta de Madrid*, 112 (21.04.1936). 562.

¹¹¹ Martín Mateo (1966: 60) deja entrever que la Sección de Exportaciones de esta Junta supone el más antiguo de los antecedentes de la JCVE.

¹¹² Decreto de 5 de junio de 1933, por el que se disponen medidas que eviten trastornos y dilaciones en los servicios de conservación de monumentos y excavaciones, hasta que se constituye la Junta Superior del Tesoro Artístico (05.06.1933), *Gaceta de Madrid*, 1757 (07.06.1933). 158.

¹¹³ Si bien la mayor parte de la producción bibliográfica se dedica a este exilio y a las tareas de evacuación del arte, también existen publicaciones dedicadas a estudiar las políticas culturales proteccionistas. Es, por ejemplo, el caso de Arturo Colorado Castellary e Isidro Moreno Sánchez, «Patrimonio artístico durante la Guerra Civil y la posguerra: Investigación, catalogación y gestión digital del arte salvado». En *El Profesional de la Información*, 26-3 (2017), 534-542. Otra de las obras más significativas, en forma de monografía esta vez, podría ser la de José Álvarez Lopera, *La política de bienes culturales del Gobierno republicano durante la Guerra Civil española*, Dirección General de Bellas Artes, Madrid, 1982.

patrimonio pasó a ser una cuestión de segundo orden, subordinada a las necesidades de la guerra. Las sucesivas normas que emanaban tanto del Gobierno de la Segunda República como del ya incipiente Estado franquista iban más encaminadas a la salvaguarda del patrimonio cultural del país¹¹⁴. Una de las normas emitidas más relevantes fue, quizá, un Decreto promulgado el 18 de marzo de 1939, por el cual se dispuso la disolución de la Junta Central del Tesoro Artístico Nacional, pasando a depender de la Dirección General de Bellas Artes todas sus atribuciones y servicios.

Otra excepción puede constituir la el Decreto 95/1936, de 6 de diciembre, publicado en el Boletín Oficial del Estado n.º 51 (9 de diciembre de 1936), por el que se expresa la total prohibición de la compraventa de «cuantos objetos muebles puedan tener un interés o valor artístico, arqueológico, paleontológico o histórico», sin previa autorización de «la Junta Superior o local más cercana», así como de su exportación. A este último respecto, se establecía que las Aduanas no permitirán que estos bienes traspasen las fronteras del país y, de hecho, procederán a incautarlos. Para el estricto cumplimiento de estas disposiciones se crearían posteriormente (Orden 66/1936, 23 de diciembre de 1936) unas Juntas provinciales de Cultura Histórica y del Tesoro Artístico.

En la retaguardia republicana, el Ministerio de Hacienda y Economía pasaría a estar plenamente dotado de competencias para evitar la sustracción ilícita de objetos artísticos y, de esta manera, evitar el contrabando y el incremento del mercado negro. Por la parte sublevada no logró concretarse norma alguna que persiguiese la exportación de obras de arte, por lo que se acogieron a lo recogido en la legislación republicana (Saavedra, 2013: 144).

El 1 de abril de 1939, casi ocho años después de la proclamación de la Segunda República, un último parte anunciaba el fin del conflicto fratricida. Daba comienzo oficial así la dictadura del general Francisco Franco, que se prolongaría hasta 1975. Fueron casi cuatro décadas en las que apenas hubo novedades legislativas en lo que se refiere a la gestión del patrimonio cultural español, por lo que no es de extrañar que apenas existan investigaciones relacionadas con la conservación y protección de este patrimonio, como

¹¹⁴ Como muestra podemos mencionar, por la parte republicana, un Decreto de 9 de enero de 1937 concediendo plena autorización a la DGBA para ordenar y ejecutar cuanto se refiere a la incautación, defensa y custodia de monumentos y objetos de valor artístico y de importancia para el Tesoro Artístico Nacional. Posterior a este encontramos otro Decreto (de 26 de marzo de 1938) por el que se declara ilegal y prohibido el comercio de antigüedades y obras de arte, «excepto las pertenecientes a artistas vivos y artes populares contemporáneas fabricadas en serie.» Asimismo, por la parte sublevada, podemos destacar una Orden fechada en el 19 de febrero de 1937, por la que se dictan normas complementarias para el rescate de objetos que constituyen el Tesoro Artístico e Histórico.

afirmarían Colorado y Moreno (2017: 535)¹¹⁵. Esto puede deberse al hecho de que las sólidas directrices republicanas siguieron rigiendo la práctica de la adquisición y el control de la exportación de los bienes culturales por parte del Estado, si tenemos en consideración que fue a partir de la década de los cincuenta cuando el régimen comenzó a regular por cuenta propia, de forma más o menos definida, la protección del patrimonio cultural, más allá de la reorganización de los servicios de Bellas Artes que tuvo lugar durante los años de confrontación.

Indagando en el archivo del *Boletín Oficial del Estado* –denominación oficial que comenzaría entonces a recibir la hasta ahora *Gaceta de Madrid*–, nos topamos con dos normas de singular interés. Una de ellas, de 1941¹¹⁶, se establecían (recordaban, más bien) normas básicas referidas a los procedimientos básicos para la exportación de bienes culturales, previo permiso de la mencionada Sección de Exportaciones. Se incidía en que debe solicitarse una petición formal, en la que constaran datos como la aduana de salida, las características técnicas de la pieza... Además, se establecía que en todo caso el Estado se guardaba el derecho de tanteo, así como las penas en caso de exportación clandestina.

El otro es un decreto de 1953¹¹⁷ que viene a mostrar la escasa efectividad de la norma anterior. Como viene siendo recurrente hasta el momento, en esta última volvía a lamentarse la falta de cumplimiento de las leyes encaminadas a la enajenación y exportación de obras de arte de carácter histórico. En esta línea, se reiteraba en ella «la prohibición de exportar obras y objetos muebles cuya salida del territorio español pueda constituir notorio perjuicio a la integridad del patrimonio (...) de la Nación», a excepción de réplicas, imitaciones o copias (artículo sexto). Estos bienes se identificarían, según lo expuesto en el primer artículo, con aquellos que estén inventariados o que deban inventariarse por su valor para el tesoro artístico del país. Asimismo, se establecía que toda enajenación interna de bienes cuyo valor supere las 50.000 pesetas debe ser comunicada a la DGBA, como ya había quedado establecido previamente, guardándose el Estado el derecho de adquisición preferente mediante tanteo, tanto para estas operaciones como para cuando se rechace la solicitud de exportación de un determinado objeto mueble (mediante el pago del valor declarado), de acuerdo con los artículos

¹¹⁵ No obstante, sirve de referente para el estudio de esta etapa una publicación del propio Colorado (2010).

¹¹⁶ Orden de 17 de mayo de 1941, por la que se dan normas para la exportación y venta de obras de arte. *Boletín Oficial del Estado*, 147 (27.05.1941), 3786-3787.

¹¹⁷ Decreto de 12 de junio de 1953 por el que se regula el comercio y exportación de obras de arte y de carácter histórico. *Boletín Oficial del Estado*, 183 (02.07.1953), 4009-4010. Paralelamente se publicaría otro Decreto en el que se establecerían las «competencias y funciones de los organismos encargados de la defensa del Patrimonio Artístico Nacional», citando entre estos a la Comisión Valoradora de Exportaciones Artísticas. Esta norma puede consultarse en el *Boletín Oficial del Estado*, 177 (26.06.1953), 3857.

segundo y décimo¹¹⁸. Según los mismos términos de la norma, el Estado también se apropiaría de los bienes que traten de exportarse ilícitamente, proceso que se vería facilitado con el establecimiento de acuerdos internacionales en materia de protección de bienes (artículo vigésimo), algo que, como sabemos, tampoco era algo novedoso.

Como organismo técnico encargado de controlar la exportación de bienes culturales y de asesorar sobre la adquisición de bienes culturales quedaría regulada y plenamente dotada de competencias una Comisión de Valoraciones y Exportaciones de objetos artísticos, que dependería del Ministerio de Educación Nacional. Suponemos que esta Comisión sería, pues, la heredera de la Sección de Exportaciones de la republicana Junta Superior del Tesoro Artístico.

1.4.3 La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de obras de importancia histórica o artística (1960-1985)

No obstante, el «interés cada vez más despierto hacia los objetos de arte», tal y como reza en el preámbulo de uno de ellos, hizo necesaria la promulgación de dos nuevos decretos con la llegada de los años sesenta: hablamos de los Decretos 1116 y 1117, ambos promulgados el 2 de junio de 1960¹¹⁹. En ese mismo año se aprobaría también la Ley 43, de 21 de julio¹²⁰, que, junto a las dos normas anteriores, se centraron exhaustivamente en la regulación de la exportación de bienes histórico-artísticos (Gómez, 1960: 251). No falta la pertinente denuncia a las lamentables pérdidas que ha venido sufriendo el patrimonio cultural del país, aprovechada como argumento para llevar a cabo una modificación de la estructura orgánica encargada de aplicar medidas para su protección.

En el Decreto 1116/1960 se explica que el Tesoro Histórico-Artístico lo integran aquellos bienes que tengan más de cien años de antigüedad o que resulten de interés, algo

¹¹⁸ En un Decreto emitido en enero de 1956, se especifican con mayor precisión aún las condiciones que deben darse para la adquisición y exportación de obras de arte. Concretamente, se establece que la Comisión de Valoraciones y Exportaciones deberá corroborar el valor de la pieza que pretenda exportarse, si el Estado estimase que el declarado no se corresponda con el real. Si la parte solicitante (el propietario de la obra) no estuviera de acuerdo, no se ejercería el derecho de tanteo y tampoco se permitiría la exportación en cuestión. Asimismo, se establece que no es obligación del Estado la de adquirir todos los bienes culturales cuya solicitud de exportación sea rechazada. Puede consultarse esta información en el Decreto de 27 de enero de 1956, por el que se modifican los artículos 10 y 11 del Decreto de 12 de junio de 1953, sobre comercio y exportación de antigüedades y objetos de arte. *Boletín Oficial del Estado*, 1046 (15.02.1956).

¹¹⁹ Decreto 1116/1960, de 2 de junio, sobre exportación de obras de importancia histórica o artística. *Boletín Oficial del Estado*, 143 (15.06.1960), 8202-8204; y Decreto 1117/1960, de 2 de junio, sobre composición de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de importancia Histórica o Artística. *Boletín Oficial del Estado*, 143 (15.06.1960), 8204.

¹²⁰ Ley 43/1960, de 21 de julio, sobre traspaso a los Tribunales de Contrabando y Defraudación de la competencia para la aplicación. *Boletín Oficial del Estado*, 175 (22.07.1960), 10246.

que se encargaría de valorar el organismo que citaremos a continuación. Esto supone, para Gómez, una clara desventaja, puesto que estaría prestándose escasa atención y protección a aquellos objetos que, sin cumplir este requisito histórico, representan un valor artístico excepcional (Gómez, 1960: 253-256).

Por su parte, con el Decreto 1117/1960 nació un organismo cuya denominación nos resultará familiar: la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística. Esta Junta vino a sustituir, según el artículo primero, a la Comisión de Valoraciones y Exportaciones anterior, que «no goza de una legislación específica y uniforme». En el preámbulo se explicaba que la reorganización se vuelve necesaria porque esta Comisión acumulaba entonces mayores competencias con respecto a sus organismos antecesores, un aspecto que va en sintonía con la idea que defendíamos anteriormente:

«(...) Por otra parte, la competencia propia de estas Comisiones [se refiere el legislador a las creadas en 1922, a las que ha aludido con anterioridad] ha adquirido un mayor volumen, al comprenderse dentro de ella, además de la materia referente a exportación de obras de arte, todo lo relacionado con el reconocimiento y clasificación de los bienes que integran el Tesoro histórico-artístico y las facultades informativas y asesoras que en el aspecto sancionador se les atribuye.

Por ello, y a fin de lograr (...) la debida eficacia en cuanto a esta amplitud de competencias se refiere, es necesario llegar a una reorganización de la aludida Comisión, tanto en su aspecto orgánico (...) como en su funcionamiento.»

En cuanto a su composición, la norma establecía que la nueva Junta iban a conformarla siete personas de reconocido prestigio en su campo de actuación. Seis de ellas designadas a propuesta del director general de Bellas Artes, entre académicos de la RAH y de la RABA, catedráticos de Filosofía y Letras o de Arquitectura y directores o subdirectores de museos estatales. A ellos se uniría, en representación del ministro de Hacienda, un componente propuesto por el director general de Aduanas. Estos siete vocales, unidos al jefe de la Sección del Tesoro Artístico del Ministerio de Educación Nacional —que asiste a la Junta en calidad de secretario, con voz y sin voto— eligen entre sí, con carácter anual, al presidente y al secretario del organismo.

Entre los primeros vocales de la Junta (tabla 1), de los seis miembros designados por el área de Cultura tres eran directores de museos estatales. Los tres restantes eran

asignados miembros del organismo por ser, a la vez, catedráticos y académicos de la RAH y la RABA¹²¹.

COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DE CALIFICACIÓN, VALORACIÓN Y EXPORTACIÓN DE OBRAS DE IMPORTANCIA HISTÓRICA O ARTÍSTICA (1960)		
Dirección General	Vocal	Cargo
D.G. de Bellas Artes	Francisco Javier Sánchez Cantón	Director del Museo del Prado
	Juan de Contreras y López de Ayala	Catedrático y académico de la RAH y de la RABA
	Diego Angulo Íñiguez	Catedrático y académico de la RAH y de la RABA
	Enrique Lafuente Ferrari	Director del Museo del Arte del siglo XIX
	Fernando Chueca Goitia	Director del Museo de Arte Contemporáneo
	José Camón Aznar	Catedrático y académico de la RAH y de la RABA
D.G. de Aduanas	Luis Mosquera Gómez	Representante de Hacienda

Tabla 1. Composición de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística, organismo antecesor de la actual JCVE de Bienes del PHE. Fuente: *Boletín Oficial del Estado*.

La norma no establecía nada en cuanto a la duración máxima de estos cargos, pero sí podemos deducir cierta pretensión de que formaran parte de la Junta representantes en activo de determinadas instituciones estatales de singular relevancia. Al menos así lo demuestra el hecho de que, cuando en 1978 dejó de ser director del Museo del Prado, Xavier de Salas Bosch fue también cesado de la Junta, por acuerdo del Ministerio de Cultura y «agradeciéndole los servicios prestados.»¹²² En su lugar entró quien también fue su sucesor en la dirección de la pinacoteca nacional, José Manuel Pita Andrade¹²³.

El funcionamiento de la Junta quedó regulado en el art. 2 del decreto. Se decía aquí que debía reunirse una vez cada dos meses, para lo cual sus miembros podían percibir las dietas necesarias por la asistencia, en términos de indemnización. El presidente y el secretario tenían, por delegación del resto de vocales, potestad para informar de solicitudes de exportación de aquellos objetos con «manifiesta escasa importancia.» Poco más se dispone en esta norma, más allá de las posibles causas de cese por inasistencia continuada a las reuniones de la Junta. Sí es reseñable la creación de comisiones delegadas en Granada y en Barcelona, dado el elevado número de solicitudes de exportación que se

¹²¹ Otros vocales que pasaron por la Junta entre 1960 y 1978 fueron Argimiro Santos Munsuri, en representación de la Dirección General de Aduanas (tras el cese de Luis Mosquera Gómez) en 1969; Joaquín de la Puente Pérez, en representación de la DGBA, tras la renuncia presentada por Enrique Lafuente Ferrari también en 1969; Martín Almagro Bosch o Xavier de Salas Bosch.

¹²² Orden de 27 de junio de 1978, por la que se acuerda el cese en el cargo de vocal de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística a don Xavier de Salas Bosch. *Boletín Oficial del Estado*, 179 (28.07.1978).

¹²³ Orden de 30 de junio de 1978, por la que se acuerda nombrar vocal de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística a don José Manuel Pita Andrade. *Boletín Oficial del Estado*, 179 (28.07.1978).

recibían desde ambos territorios¹²⁴, cuyas funciones quedaban subordinadas a las de la Junta estatal.

Con el objetivo de perfeccionar su funcionamiento, ante un incremento considerable de su carga de trabajo, la Junta estatal fue reorganizada mediante la promulgación de un nuevo Real Decreto en 1979¹²⁵. Esta norma afectó, en primer lugar, a su composición: aumentó el número de vocales propuestos por Cultura a catorce, y desde entonces el presidente de la Junta era nombrado por el ministro de Cultura, a propuesta del director general de Bellas Artes. Asimismo, se estableció que el cargo de miembro de la Junta tendría una duración de un año, pudiendo sus integrantes ser reelegidos. En segundo lugar, alteró también el funcionamiento del organismo: desde 1980 debían reunirse mensualmente, pudiendo constituir secciones en su seno, contando para ello con un mínimo de tres miembros.

La primera renovación de la composición de la Junta, tras esta reformulación de su composición y funcionamiento, tuvo lugar en febrero de 1980 (tabla 2). Pasó entonces a presidirla el catedrático Martín Almagro Bosch, que ya pertenecía a ella. A él lo acompañaron, en representación de la DGBA, otros doce vocales, entre los cuales

¹²⁴ La Comisión granadina, que tenía la obligación de rendir cuentas ante la del Estado, estaría conformada por cinco miembros, que eran, en su mayoría, directores de los principales museos o instituciones andaluzas. Tendrían competencias relacionadas con la exportación de obras mobiliarias y artes plásticas del siglo XX, sin perjuicio de las de la propia Junta estatal. Quedó regulada a partir de la Orden de 27 de julio de 1966, por la que se crea una Comisión Delegada de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística, en Granada. *Boletín Oficial del Estado*, 254 (24.10.1966).

De mayor entidad era la Comisión Delegada en Cataluña, aunque el legislador procuró no solo desgarnar más escrupulosamente sus funciones, sino también dejar prudente constancia de su subordinación ante la Junta estatal. La Comisión catalana estaría compuesta por un secretario, un presidente (el de la propia Junta estatal) y un vicepresidente, designado por el ministro de Cultura entre los seis vocales que la conformaban. De estos seis, cinco eran designados por el ministro de Cultura, a propuesta del director general de Bellas Artes (tres) y del delegado del Gobierno en Cataluña (dos), entre académicos de la RAH o de la RABA, profesores universitarios, directores de museos estatales o expertos en el área de actuación de la Comisión. El restante era asignado en representación del director general de Aduanas, entre funcionarios de la propia Dirección. Sus funciones eran la de proponer a las administraciones competentes la adquisición de bienes culturales, por la vía del derecho de tanteo, y la de informar sobre los expedientes de exportación que emanen del territorio catalán. Debía reunirse una vez al mes, como mínimo, siendo necesaria la presencia de, al menos, tres vocales, para que sean válidas las reuniones. Esta Comisión fue creada según el Real Decreto 1712/1984, de 1 de agosto, por el que se crea la Comisión en Cataluña de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística, y se delegan en el Delegado del Gobierno determinadas facultades. *Boletín Oficial del Estado*, 228 (22.09.1984).

No debe confundirse esta última con la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes de Importancia Histórica o Artística creada con entidad propia en Cataluña dos años antes, en 1982, pues ni sus componentes ni sus competencias son exactamente las mismas. Esta última cuenta con entidad propia, mientras que la de 1984 es una comisión dependiente del Estado.

¹²⁵ Real Decreto 3030/1979, de 29 de diciembre, por el que se reorganiza la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística. *Boletín Oficial del Estado*, 17 (19.01.1980).

encontramos a profesores y catedráticos de varias universidades peninsulares, académicos de las dos Reales Academias y directores de museos tanto estatales como provinciales. Destacan algunos como Joaquín de la Puente, José Manuel Pita Andrade o Manuel Casamar Pérez, que desde entonces sentarán cátedra en el organismo, incluso después de 1985.

COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DE CALIFICACIÓN, VALORACIÓN Y EXPORTACIÓN DE OBRAS DE IMPORTANCIA HISTÓRICA O ARTÍSTICA (1980)		
Dirección General	Vocal	Cargo
D.G. de Bellas Artes	Juan José Martín González	Catedrático de Historia del Arte de la Universidad de Valladolid
	María Elena Gómez Moreno	Directora de los Museos de las Fundaciones Valle-Inclán
	José María Azcárate Ristori	Catedrático de Historia del Arte Medieval Árabe y Cristiano de la Universidad de Madrid
	Joaquín de la Puente Pérez	Director del Museo Español de Arte Contemporáneo de Madrid
	Fernando Chueca Goitia	Académico de la RAH y de la RABA
	José Manuel Pita Andrade	Catedrático de Historia del Arte Moderno y Contemporáneo de la Universidad de Madrid Director del Museo Nacional del Prado
	María Dolores Enríquez Arranz	Directora del Museo Nacional de Artes Decorativas
	Manuel Casamar Pérez	Conservador del Museo Romántico de Madrid
	Enrique Valdivieso González	Profesor agregado de Historia del Arte de la Universidad de Sevilla
	Alfonso Pérez Sánchez	Catedrático de Historia General del Arte de la Universidad de Madrid Subdirector del Museo del Prado
	Julián Gallego Serrano	Profesor agregado de Historia del Arte Moderno y Contemporáneo de la Universidad de Madrid
	Juan Agustín González Navarrete	Director del Museo de Jaén
D.G. de Aduanas	Argimiro Santos Munsuri	Representante de Hacienda
Presidente	Martín Almagro Bosch	Catedrático de Prehistoria y Etnología de la Universidad de Madrid Director del Museo Arqueológico Nacional
Secretario	Pedro Manuel Berges Soriano	Jefe del Servicio de Museos de la Subdirección General de Museos

Tabla 2. Miembros de la Junta designados en 1980, tras la reformulación de su composición, estructura y funcionamiento en 1979. Fuente: Elaboración propia, con base en la Orden de 27 de febrero de 1980, publicada en el BOE del 7 de abril de ese mismo año.

En 1981 (tabla 3) se mantendrán en sus cargos buena parte de estos vocales, si bien pasan a formar parte de ella dos de las hasta ahora más reconocidas conservadoras de museos del Estado: Manuela Mena Márquez y María José Salazar Herrería. Otra de las más relevantes incorporaciones fue la del director del Museo Nacional de Cerámicas y Artes Suntuarias de Valencia, Felipe Vicente Garín Llombart, que luego continuará formando parte de la Junta hasta convertirse, junto a los anteriores ya comentados, en uno de sus más veteranos vocales.

COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DE CALIFICACIÓN, VALORACIÓN Y EXPORTACIÓN DE OBRAS DE IMPORTANCIA HISTÓRICA O ARTÍSTICA (1981)		
Dirección General	Vocal	Cargo
D.G. de Bellas Artes	Juan José Martín González	Catedrático de Historia del Arte de la Universidad de Valladolid
	María Elena Gómez Moreno	Directora de los Museos de las Fundaciones Valle-Inclán
	Felipe Vicente Garín Llombart	Director del Museo Nacional de Cerámica y Artes Suntuarias de Valencia
	Luis Caballero Zoreda	Subdirector del Museo Arqueológico Nacional de Madrid
	Manuela Mena Márquez	Conservadora del Museo Nacional del Prado
	María José Salazar Herrería	Conservadora del Museo Español de Arte Contemporáneo de Madrid
	María Dolores Enríquez Arranz	Directora del Museo Nacional de Artes Decorativas
	Manuel Casamar Pérez	Conservador del Museo Romántico de Madrid
	Enrique Valdivieso González	Profesor agregado de Historia del Arte de la Universidad de Sevilla
	Alfonso Pérez Sánchez	Catedrático de Historia General del Arte de la Universidad de Madrid Subdirector del Museo del Prado
	Julián Gallego Serrano	Profesor agregado de Historia del Arte Moderno y Contemporáneo de la Universidad de Madrid
	Juan Agustín González Navarrete	Director del Museo de Jaén
D.G. de Aduanas	Argimiro Santos Munsuri	Representante de Hacienda
Presidente	Martín Almagro Bosch	Catedrático de Prehistoria y Etnología de la Universidad de Madrid Director del Museo Arqueológico Nacional
Secretario	Emilio Benítez Jiménez	Jefe del Servicio de Museos

Tabla 3. Miembros de la Junta designados en 1981.

Fuente: Elaboración propia, con base en la Orden de 30 de marzo de 1981, publicada en el BOE del 31 de julio de ese mismo año.

No hemos encontrado en el *BOE* renovación alguna de la composición de la Junta para 1982, por lo que, si la hubo, no podemos ofrecer aquí la renovación de sus miembros. Sin embargo, en la que tuvo lugar en 1983 (tabla 4) encontramos algunos cambios significativos en la política de designación de vocales: si bien se mantiene prácticamente la mitad de ellos, un elevado porcentaje de estas vocalías se reservó para directores de museos locales. Prácticamente la mitad de los vocales estaban vinculados, así, con museos alejados de la capital. Esta medida será excepcional y, de hecho, en la renovación que tuvo lugar solo un año después, en 1984 (la última de la Junta, antes de su cambio de denominación en 1985), prácticamente ninguno de ellos se mantuvo en el cargo.

De la citada renovación de 1984 (tabla 5) podemos destacar, como apunte más trascendental, que entró en la Presidencia el catedrático José Manuel Pita Andrade. Con todo, cuando entre 1985 y 1986 la Junta volvió a regularse –convirtiéndose en el organismo que ha llegado hasta nuestros días–, se prorrogó a los miembros de 1984 hasta la nueva designación de sus componentes, que tuvo lugar en febrero de 1986. Pero eso ya lo veremos con mucho más detenimiento en el próximo capítulo.

COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DE CALIFICACIÓN, VALORACIÓN Y EXPORTACIÓN DE OBRAS DE IMPORTANCIA HISTÓRICA O ARTÍSTICA (1983)		
Dirección General	Vocal	Cargo
D.G. de Bellas Artes	Rafael Puertas Tricas	Director del Museo de Málaga
	Enrique Parcia López	Director del Museo de Bellas Artes de Sevilla
	Felipe Vicente Garín Llombart	Director del Museo de Bellas Artes de Valencia
	Antonio Fernández Puertas	Director del Museo Nacional de Arte Hispano Musulmán
	Manuela Mena Márquez	Conservadora del Museo Nacional del Prado
	María José Salazar Herrería	Conservadora del Museo Español de Arte Contemporáneo de Madrid
	María Dolores Enríquez Arranz	Directora del Museo Nacional de Artes Decorativas
	Julián Gallego Serrano	Profesor agregado de Historia del Arte Moderno y Contemporáneo de la Universidad de Madrid
	Manuel Casamar Pérez	Conservador del Museo Romántico de Madrid
	Enrique Valdivieso González	Profesor agregado de Historia del Arte de la Universidad de Sevilla
	Alfonso Pérez Sánchez	Catedrático de Historia General del Arte de la Universidad de Madrid Subdirector del Museo del Prado
	Paloma Acuña Fernández	Directora del Museo de las Peregrinaciones de Santiago de Compostela
	Carlos Sambricio Rivera-Echegaray	Profesor Adjunto numerario de la Cátedra de Historia de la Arquitectura y Urbanismo de la Escuela Superior de Arquitectura de Madrid
D.G. de Aduanas	Rafael Nieto García	Inspector de Aduanas e Impuestos Especiales
Presidente	Martín Almagro Bosch	Catedrático de Prehistoria y Etnología de la Universidad de Madrid
Secretario	Emilio Benítez Jiménez	Director del Museo Arqueológico Nacional Jefe del Servicio de Museos

Tabla 4. Miembros de la Junta designados en 1983.

Fuente: Elaboración propia, con base en la Orden de 30 de marzo de 1983, publicada en el BOE del 8 de junio de ese mismo año.

COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DE CALIFICACIÓN, VALORACIÓN Y EXPORTACIÓN DE OBRAS DE IMPORTANCIA HISTÓRICA O ARTÍSTICA (1984)		
Dirección General	Vocal	Cargo
D.G. de Bellas Artes	José María Álvarez Martínez	Director del Museo de Badajoz
	Eduardo Capa Sacristán	Vicedecano de Ordenación Académica de la Facultad de Bellas Artes de la Universidad Complutense de Madrid
	Felipe Vicente Garín Llombart	Director del Museo de Bellas Artes de Valencia
	Paloma Esteban Leal	Jefa de la Sección de Pintura del Museo Español de Arte Contemporáneo
	Joaquín de la Puente Pérez	Director del Museo Español de Arte Contemporáneo de Madrid
	María José Salazar Herrería	Conservadora del Museo Español de Arte Contemporáneo de Madrid
	Juan Ainaud de Lasarte	Director del Museo de Arte de Cataluña
	Antonio Limón Delgado	Director del Museo de Artes y Costumbres Populares de Sevilla
	Manuel Casamar Pérez	Conservador del Museo Romántico de Madrid
	Manuel Alcorlo	Pintor
	Serafin Moralejo Álvarez	Catedrático de Historia del Arte Antiguo y Medieval de la Universidad de Santiago de Compostela
	Paloma Acuña Fernández	Directora del Museo de las Peregrinaciones de Santiago de Compostela
	María Elena Gómez Moreno	Directora de los Museos de las Fundaciones Valle-Inclán
D.G. de Aduanas	Rafael Nieto García	Inspector de Aduanas e Impuestos Especiales
Presidente	José Manuel Pita Andrade	Catedrático de Historia del Arte Moderno y Contemporáneo de la Universidad de Madrid Director del Museo Nacional del Prado
Secretario		Jefe del Servicio de Museos

Tabla 5. Miembros de la Junta designados en 1984, mantenidos en ella hasta 1986.

Fuente: Elaboración propia, con base en la Orden de 13 de noviembre de 1984, publicada en el BOE del 14 de diciembre de ese mismo año.

1.5 Una valoración sobre los antecedentes de la Junta y sus posibles orígenes

Con todo, tal y como hemos podido comprobar en el recorrido diacrónico que hemos propuesto aquí, la segunda mitad del siglo XVIII y el primer tercio del XIX sirvieron como germen de una preocupación cada vez mayor por la conservación del patrimonio cultural del país. Esto se tradujo en la creación de las Comisiones Provinciales de Monumentos (1844), que podríamos situar como antecedente más remoto de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español, sin perjuicio de las Comisiones de Valoración de objetos artísticos a exportar que nacieron en 1922. A estas últimas, cuyas competencias giraban sobre todo en torno a la gestión de exportaciones de bienes culturales, les sustituiría la Reglamentación de Exportaciones que fue creada en tiempos de la Segunda República, asociada a la Junta Superior del Tesoro Artístico surgida en la Ley de 1933 y estructurada en el Reglamento de 1936. A su vez, las competencias asignadas a esta sección de la Junta republicana pasaron a las Comisiones de Valoraciones y Exportaciones creadas durante los años de dictadura franquista, que luego pasarían a denominarse Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica y Artística, desde 1960. Con la LPHE de 1985 esta Junta, sobre todo tras su remodelación en 1979, se transformaría en la actual Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español¹²⁶.

Realizado este recorrido por los antecedentes de nuestro organismo y sus propios orígenes, nos detendremos en el siguiente capítulo en su naturaleza y regulación jurídica. ¿Cuál es el verdadero rol que asume la actual JCVE de Bienes del PHE?

¹²⁶ De hecho, hay autores como Felipe Renart García (2002: 168) que plantean que la Junta de Calificación surge con el artículo noveno del Decreto 1117/1960, de 2 de junio.

LA JUNTA EN EL MARCO DE LA GESTIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL EN ESPAÑA

«Los órganos administrativos –y la Junta lo es– son, en la consideración de muchos, buenos para la burocracia y la rutina. No les falta razón, y así es muchas veces la labor que se lleva a cabo en el seno de la Junta, pero también es cierto que cumple una misión importante en la conservación y acrecentamiento del patrimonio histórico español y que su papel en este sentido es potencialmente mucho mayor.»

José Manuel Cruz Valdovinos, 2006

2.1 La Junta, un cuerpo orgánico que interviene en la gestión del patrimonio histórico

La gestión del patrimonio histórico español no es ajena a la burocracia. Es este último un vocablo del que solemos intentar desprendernos rápidamente, aunque es cierto que hay ocasiones en la que los trámites burocráticos, entendidos en toda su extensión, se vuelven estrictamente necesarios para garantizar un alto grado de eficiencia en el desempeño de funciones administrativas como las que la JCVE lleva a cabo. Al ser esta JCVE un órgano administrativo, directamente vinculado con el departamento ministerial encargado del área de Cultura –Educación y Cultura; Cultura y Deporte; Educación, Cultura y Deporte...–, para poder conocerlo bien hay que hacer todo un ejercicio de sumersión en la regulación doctrinal de todos y cada uno de sus procedimientos.

Este es el motivo por el que, tras haber realizado un recorrido por los antecedentes de la gestión del patrimonio histórico español y los orígenes de la Junta, a lo largo de este capítulo profundizaremos en algunas de las cuestiones más relevantes sobre su naturaleza, estructura y composición. Revisaremos la doctrina, proponiendo un análisis que parte del marco jurídico-legal que regula a la JCVE como organismo estatal y le dota de competencias y significación en nuestro contexto actual: la LPHE de 1985 y el RD 111/1986. Dedicaremos algunas páginas a explicar los orígenes de estas normas y su articulado, deteniéndonos especialmente en aquellos puntos que más afectan a la circulación internacional de bienes culturales muebles. Previamente, plantearemos algunos conceptos básicos relacionados con la propia noción que se tiene de lo que

conlleve la gestión del patrimonio histórico y los organismos y agentes que intervienen en ella, tanto en el escenario internacional como en España de manera específica.

Llegaremos así a lo particular, ofreciendo un análisis pormenorizado de lo referido, sobre todo, a la estructura y composición de la Junta, acompañado de tablas, gráficos y datos estadísticos concretos que nos permitirán esbozar algunas valoraciones finales sobre esta composición y su evolución en el tiempo, desde 1985 hasta 2022. Por el camino iremos también enunciando sus competencias, vinculadas con la gestión que desempeña en el ámbito cultural, aunque desarrollaremos este apartado más detenidamente en los próximos capítulos, en los que nos centraremos más en el funcionamiento práctico de este organismo.

La principal fuente de la que nos hemos servido para la realización de este capítulo ha sido el histórico del *Boletín Oficial del Estado*, basándonos en las órdenes que regulan la composición de la Junta desde 1985 hasta sus últimas renovaciones, llegando nuestro análisis hasta su más reciente cambio, que ha tenido lugar en 2022. Hemos escogido este período por su relevancia para estudiar los cambios más recientes que han existido en la Junta desde que posee su denominación actual. Asimismo, también hemos consultado otras fuentes (obras monográficas, artículos de investigación, artículos de prensa...) que nos han permitido completar nuestro análisis. Particularmente, hemos acudido a los diarios de sesiones y otras publicaciones legislativas (series como la dedicada a los Proyectos de Ley o a los diarios de sesiones) del Congreso de los Diputados, sobre todo procedentes de la segunda legislatura de la democracia (1982-1986), período en el que se aprobó la ley que regula actualmente el patrimonio histórico en España. Todo ello acompaña a un análisis de la jurisprudencia, con el que explicaremos el papel de la Junta en la gestión cultural y los límites de su actuación.

2.2 El marco jurídico-legal de la gestión del patrimonio histórico en España

Como avanzábamos, son dos los referentes legales que se encargan de regular la gestión del patrimonio histórico: la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, y el Real Decreto 111/1985 para su aplicación, que la complementa. Con ambos nace la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes como organismo esencial en la gestión del PHE, dotándosele además de contenido y competencias. En este capítulo veremos cómo quedan reguladas estas cuestiones en el citado marco legal. No obstante, antes de abordar específicamente esta cuestión, en este primer epígrafe esbozaremos algunas líneas generales sobre lo que supone gestionar el patrimonio, los

agentes –particulares y colectivos– que intervienen en ella y cómo se traducen, en el campo jurídico-legal, las directrices y ámbitos que abarca dicha gestión en nuestro país.

2.2.1 Los agentes que intervienen en la gestión del patrimonio histórico

El patrimonio histórico de España es inmenso y muy variado. El país ocupa las primeras posiciones en el ranking de los Estados que atesoran mayor número de obras y espacios considerados Patrimonio Mundial (UNESCO). De hecho, según el sitio web de la Dirección General de Bellas Artes, casi rozamos el centenar de sitios que han sido declarados Patrimonio Mundial, lo que nos hace escalar hasta la tercera posición a escala internacional, después de Italia y de China¹²⁷. Su riqueza artística guarda tal cantidad de bienes muebles e inmuebles, que en ocasiones se vuelve sumamente compleja la tarea de elaborar una catalogación completa de este rico y variado patrimonio¹²⁸. Por este motivo, desde que tenemos constancia de tamaño acervo cultural, se ha vuelto crucial la tarea de gestionarlo de manera regulada, organizada y eficiente. Los esfuerzos están presentes de una manera mucho más clara y contundente desde los años veinte o treinta del siglo pasado, pero el Estado español ha procurado intervenir en el cuidado de su patrimonio desde hace, como mínimo, tres siglos, al amparo de la llegada de las ideas ilustradas. Hoy, como el asunto parece estar a la orden del día, se nos ofrece un modelo de gestión en el que los poderes públicos asumen grandes competencias relacionadas con el conocimiento, análisis, planificación, control, coordinación, difusión y evaluación de nuestro patrimonio histórico:

«Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio.»¹²⁹

La histórica sucesión de normas que ha precedido a la legislación vigente es, por sí misma, un claro ejemplo de los esfuerzos que ha asumido el Estado como uno de los principales agentes interventores. La base de la legislación que regula, en la actualidad, nuestro patrimonio, la encontramos en la Constitución Española de 1978¹³⁰. En el artículo

¹²⁷ Sitio web de la Dirección General de Bellas Artes: «La Dirección General de Bellas Artes: Presentación».

¹²⁸ De hecho, sabemos que sigue siendo esta una tarea pendiente en prácticamente todas las comunidades autónomas españolas.

¹²⁹ Artículo 46 de la Constitución Española de 1978. *Boletín Oficial del Estado*, 311 (29.12.1978).

¹³⁰ La protección del patrimonio histórico fue uno de los objetos de debate parlamentario desde el Anteproyecto de Constitución presentado el 5 de enero de 1978 ante las Cortes de España, cuyas enmiendas

46 arriba expuesto, así como en los artículos 148 y 149 que comentaremos más adelante, se dibujan las líneas maestras de las tareas encomendadas a las Administraciones públicas para garantizar el control, la conservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico del país.

Sin embargo, debemos tener claro lo que supone gestionar este patrimonio. Querol lo define como «el conjunto de actividades, en su mayoría realizadas por distintas administraciones públicas, destinadas a la protección y difusión de los bienes culturales» (Querol, 2010: 57). Para comprenderlo mejor podemos servirnos de la diferenciación que la misma autora establece, siguiendo el esquema observable en la figura 4 (Querol, 2002: 18). Diferencia así tres tipos de gestión:

- 1) La gestión planificadora, que supone la proyección y organización de las tareas necesarias para llevar a cabo cualquier actividad o intervención que afecte a los bienes culturales, entre las cuales podemos citar la elaboración de una normativa adecuada y ajustada a las necesidades y especificidades que estos presenten, o la previsión financiera de los gastos.
- 2) La gestión controladora, que supone, por ejemplo, la vigilancia del movimiento de obras de arte, la represión del contrabando de bienes culturales...
- 3) Y la gestión difusora, que engloba todas aquellas actividades encaminadas a divulgar el conocimiento que se tiene sobre nuestro patrimonio histórico en diferentes ámbitos, como la educación formal, la educación informal, o a través del papel que ejercen las propias instituciones administrativas.

han sido profusamente estudiadas por García-Escudero y Pendás (1986: 44-54). Estos mismos autores ofrecen un análisis jurídico del artículo 46 del texto, bajo la idea general de que las referencias al patrimonio histórico en el constitucionalismo son de «aparición tardía», aunque ya la Constitución de 1931 incluía un tratamiento específico sobre proteccionismo cultural. Asimismo, realizan una comparación con la forma en que se regula la gestión del patrimonio en otros países del entorno: Portugal, Francia e Italia (1986: 55-58).



Figura 4. Las áreas que engloba una gestión global.

Fuente: Reelaborado a partir de M.^a Ángeles Querol: «El patrimonio cultural y su gestión». *Actas del XV Congreso de Estudios Vascos: Ciencia y cultura vasca y redes telemáticas*. Donostia: Eusko Ikaskuntza, 2002. 9-20.

Es decir, la gestión del patrimonio debe suponer un control directo de todo lo relacionado con la planificación, el control y la difusión. El Estado es, junto a las comunidades autónomas y la sociedad internacional, el encargado de capitanear el proceso, mediante la elaboración de leyes, normas, recomendaciones... que planifiquen la manera en que se va a controlar y conservar el patrimonio histórico, desde las labores de inventariado o catalogación hasta la creación de instituciones que, plenamente dotadas de competencias, respondan a estos mandatos, ejerciendo un control directo sobre cualquier actuación que afecte a la salvaguarda de los bienes culturales. Como para ser capaces de apreciar el valor del patrimonio histórico es requisito indispensable conocerlo, los poderes públicos deben realizar todos los esfuerzos necesarios para llevar a cabo una difusión de los conocimientos y valores necesarios relacionados con la importancia de conservarlo y acrecentarlo, asumiéndolo como un elemento que conforma nuestra identidad social. Solo de esta manera podremos entender que la protección de este patrimonio es una tarea que atañe no solo a los poderes públicos, sino a la ciudadanía en general. No obstante, desde las Administraciones deben también establecerse medidas de fomento, coercitivas y penales, que aseguren una involucración de todos estos agentes.

Por tanto, en la gestión del patrimonio histórico intervienen diferentes agentes e instituciones¹³¹, de entidad tanto pública como privada:

- Los poderes públicos, entendidos con ánimo globalista: la Administración Central del Estado, las administraciones autonómicas, las provinciales e incluso las municipales o comarcales. Todos estos entes públicos deben asumir como propio el mandato constitucional de promoción y conservación del tesoro cultural que aguardan, tanto el directamente por ellas tutelado –esto es, bienes de titularidad pública, como los que se encuentran en espacios de conservación públicos– como aquel que, siendo también considerado patrimonio histórico español, permanece bajo la tutela de particulares o instituciones privadas.
- Los investigadores y las instituciones creadoras y divulgadoras de conocimiento, como las universidades, institutos de investigación o fundaciones culturales –el caso de *Hispania Nostra*, por ejemplo–. Los museos, tanto públicos como privados, son también una pieza clave en esta difusión, puesto que en muchas ocasiones se vuelven también centros de investigación y puntos de encuentros profesionales que contribuyen a los avances en el conocimiento científico. A

¹³¹ A analizar esta cuestión se detiene Juan Manuel Alegre Ávila en su intervención, a la que da por título «Los sujetos del patrimonio histórico», en el seminario *Protección jurídica del patrimonio cultural español*, organizado por el IPCE en 2019.

escala local, claro ejemplo de esto último lo encontramos en los ya célebres encuentros bianuales celebrados en la Casa de Colón del Cabildo de Gran Canaria.

- Los particulares e instituciones acogedoras de bienes culturales, como es el caso de la Iglesia¹³², así como los agentes que forman parte de las dinámicas del mercado del arte y del coleccionismo. Es destacable el caso de las galerías de arte o de las casas de subastas, que contribuyen a la difusión y la revalorización de bienes culturales; los peritos de arte...
- Todo ello sin olvidarnos de los organismos internacionales y del papel que asumen otros cuerpos, como las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que cooperan con la Administración y actúan con ella de forma coordinada en la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales, por ejemplo.

Un ejemplo práctico de todo ello es la organización de exposiciones temporales, tanto nacionales como internacionales. Con ellas se contribuye a la formación y a la difusión del conocimiento científico y cultural del público receptor –que es amplio, al abarcar tanto a entendedores como a la ciudadanía en general–. Y en ellas participan prácticamente todos los agentes que hemos indicado anteriormente: la Administración pública correspondiente (clave para la dotación económica necesaria para la organización de estas exposiciones, su promoción...), las instituciones culturales organizadoras o

¹³² A través de distintos títulos, la Iglesia Católica posee alrededor del 90% del patrimonio histórico español, de acuerdo con Labaca (2013: 53), por lo que desde siempre ha sido necesario llegar a acuerdos con la institución eclesiástica para la protección de este patrimonio. La LPHE de 1985 dedica apartados específicos a este patrimonio eclesiástico, cuya transmisión queda estrictamente regulada por este marco legal, al estar incluidos sus bienes culturales en el concepto de patrimonio histórico español.

Un año después de la aprobación de esta ley, el 3 de enero de 1979, se firmó un Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, ratificado por publicación en el BOE de 15 de diciembre de ese mismo año. En el artículo XV de dicho documento se establece que:

«La Iglesia reitera su voluntad de continuar poniendo al servicio de la sociedad su patrimonio histórico, artístico y documental y concertará con el Estado las bases para hacer efectivos el interés común y la colaboración de ambas partes, con el fin de preservar, dar a conocer y catalogar este patrimonio cultural en posesión de la Iglesia, de facilitar su contemplación y estudio, de lograr su mejor conservación e impedir cualquier clase de pérdidas en el marco del artículo 46 de la CE».

Ambas partes, Estado e Iglesia, reconocen la tutela de los bienes culturales que le pertenecen a esta institución, al tiempo que son conscientes de los valores que este representa, más allá de los religiosos, para la historia del país. Así, ambas partes acuerdan en los *Criterios básicos que regirán la actuación conjunta del Estado y la Iglesia en relación con el Patrimonio Cultural* (documento elaborado por una Comisión Mixta con representantes de ambas partes y firmado el 30 de octubre 1980 por el entonces ministro de Cultura, Íñigo Cavero) que se comprometen a respetar y cooperar para su conservación, enriquecimiento y difusión. Hay un aspecto sumamente interesante a este respecto, y es que, según el art. 3.d del citado documento «las normas de la legislación civil de protección del Patrimonio Histórico-Artístico y Documental son de aplicación a todos los bienes que merezcan esa calificación, cualquiera que sea su titular». Por tanto, el patrimonio eclesiástico queda incluido dentro de esta consideración, aunque, al mismo tiempo, se reconoce por el Estado «la función primordial de culto y la utilización para finalidades religiosas de muchos de estos bienes». Sobre estas y otras consideraciones, como la compleja naturaleza jurídica de los bienes culturales de la Iglesia, puede consultarse la obra citada anteriormente (Labaca, 2013).

participantes o los propietarios particulares (mediante los préstamos de bienes culturales, por ejemplo), entre otros.

Retomando a Querol comprenderemos definitivamente la cuestión:

«¿Quién protege el Patrimonio Cultural? Nuestros monumentos, nuestras costumbres tradicionales, nuestros yacimientos arqueológicos o nuestros molinos de viento tienen una característica común: no tienen voz propia. Para reclamar sus derechos, luchar por su supervivencia o manifestar sus deseos de darse a conocer, la única voz que pueden utilizar es la de las personas. De acuerdo con todo esto, la única respuesta correcta (...) debería ser: toda la sociedad, toda la gente es quien protege el Patrimonio Cultural.» (Querol, 2010: 19)¹³³.

De todo lo anterior se abre un *nuevo* frente. Se trata de la regulación de la convivencia entre el interés público o social y el interés privado, que siempre ha suscitado un debate al que los legisladores han tratado, muchas veces en vano, de poner remedio. Aunque el patrimonio histórico de España sea *de todos los ciudadanos*, buena parte de este no pertenece a los poderes públicos (sería entonces patrimonio inalienable), sino que posee titulares privados que pueden ser tanto particulares como instituciones privadas, incluidas las entidades mercantiles. Sobre estos poseedores pesan ciertas obligaciones legales, sobre todo fundamentadas en la función social inherente a los bienes que ostentan y referidas a la garantía de su conservación¹³⁴ y al acceso y disfrute público y con fines de investigación a estos bienes (art. 13 LPHE). A este respecto, la ubicación, condiciones, estado de conservación y cualquier otro asunto relacionado, por ejemplo, con cambios en la titularidad del bien, debe ser comunicada a la Administración (arts. 26, 36 y ss.).

¹³³ M.^a Ángeles Querol Fernández es catedrática de Prehistoria de la Universidad Complutense de Madrid, especialista en gestión del patrimonio y directora del Grupo de Investigación *Patrimonio Arqueológico*. Además, ha sido presidenta de la Asociación de Arqueólogos/as de España (1984-1990), así como subdirectora general de Arqueología del Ministerio de Cultura (1985-1988). Esta especialista se extiende mucho más en esta cuestión, manifestando incluso que, en muchas ocasiones, las propias administraciones públicas aparentemente ajenas a los bienes culturales también forman parte de su gestión y, con sus actuaciones, pueden contribuir a su manejo e incluso a su destrucción. También realiza una valoración del papel de la ciudadanía en todo este proceso, y de cómo el rol de la sociedad civil está cada vez más presente, entendida esta no solo como el conjunto de ciudadanos del país, sino considerando también el papel de las fundaciones, asociaciones culturales... (Querol, 2010: 19-20).

¹³⁴ Con esto nos referimos a los bienes culturales tanto muebles como inmuebles, aunque a veces nos encontremos con situaciones en las que no se cumple con las obligaciones establecidas por ley en cuanto a su conservación. Sin irnos muy lejos de nuestro archipiélago, es el caso de la Casa Amarilla, que se encuentra en el municipio de Puerto de la Cruz (Santa Cruz de Tenerife) y que está declarada como BIC, con la categoría de Sitio Histórico. El inmueble, que habría sido sede del «primer centro primatológico del mundo (...), al haber acogido la Estación de Antropoides de Tenerife», no se encuentra en unas condiciones que garanticen su conservación y preservación. El caso se estudia en María Lourdes Acuña Ledesma (2012).

Pese a que el art. 46 de la Constitución avala a los poderes públicos frente a los intereses particulares –que no quedan tampoco descuidados–, constatamos que la Administración central y los entes públicos locales tienen una capacidad de gestión menos directa sobre el patrimonio que ellos manejan. No hablamos solo de bienes inmuebles, de los cuales las instituciones eclesiásticas son las principales poseedoras, sino también de aquellos objetos muebles, piezas artísticas o históricas que, en cierta medida, escapan a ese control público. Existe así un «problema de límites entre el interés privado y el interés público, que viene a ser el gran reto del moderno Derecho de patrimonio histórico, artístico y cultural» (García y Pendás, 1986: 11). Así lo explica González Úbeda:

«El alto grado de interés público que está en la esencia de toda obra de arte histórico-artística, ha producido como lógica consecuencia que la intervención del Estado en la propiedad privada (...) haya tenido una intensidad tal que, para muchos autores, las obras del patrimonio histórico-artístico en manos de particulares se encuentran en una zona intermedia entre la propiedad privada y el dominio público». (González Úbeda, en Benítez de Lugo, 2008: 21).

Así lo corrobora también la doctrina establecida por Giannini en los años setenta, según la cual la titularidad de un bien cultural es un asunto de segundo orden si tenemos en cuenta la utilidad pública del bien.

De manera coordinada con el resto de las administraciones, el Estado debe legislar para que exista un mayor control de las piezas artísticas sobre las que no ejerce tal control directo. Por ejemplo, en aquellas cuestiones que atañen a su conservación: cuidar que las condiciones del lugar en que se encuentran sean las adecuadas, considerando sus características y especificidades técnicas; evitar intervenciones descontroladas, así como modificaciones que supongan una alteración negativa respecto de su estado original; controlar los usos que se les dé...; y a su movimiento, esto es, procurar mantener cierto control sobre las enajenaciones que tengan lugar tanto dentro como fuera de las fronteras del país. De lo contrario, evadir responsabilidades amparándose en los intereses particulares de los propietarios, sin tener en consideración el interés general y público de las piezas por ellos tuteladas, podría suponer graves peligros para su conservación.

Estas y otras cuestiones son las que tratan de regularse en nuestro actual referente normativo, la LPHE. En el epígrafe que sigue ofreceremos un análisis sucinto de su preámbulo y su articulado, de acuerdo con las constantes revisiones a las que ha sido sometida por parte de los autores consultados.

2.2.2 El marco jurídico que regula la gestión del patrimonio histórico en España: la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español

Hemos visto cómo la Ley relativa al Patrimonio Artístico Nacional, aprobada en 1933 por la Segunda República Española, constituyó todo un referente normativo en términos de legislación cultural. El texto, que había sido llevado al Parlamento de la mano del entonces ministro de Cultura Fernando de los Ríos, presentaba un carácter bastante avanzado para los tiempos en que fue concebida, sobre todo considerando la dispersión y reiteración de la normativa que le había precedido hasta el primer cuarto de siglo. Tanto es así, que esta ley estuvo vigente en nuestro país durante más de medio siglo, aun considerando la difícil trayectoria que supusieron la guerra y la inmediata posguerra para la salvaguarda del entonces denominado tesoro artístico nacional. Además, frente a las anteriores, esta ley era muy proteccionista (González, 2015: 310; Nebreda, 2018: 234).

De hecho, finalizada la dictadura franquista, a finales de los setenta aún parecía impensable hablar de una nueva ley de patrimonio que sustituyera a la republicana. Así, al menos, lo expresaba el entonces director general de Patrimonio Artístico, el reconocido historiador Javier Tusell. En 1979 Tusell aseguraba que, «de momento», iban «a aplicar al máximo la ley de 1933 y a perfeccionarla en varios puntos con una normativa complementaria»¹³⁵. No obstante, en los años ochenta, cuando en España había comenzado a asentarse ya plenamente la democracia, la situación nacional e internacional distaba mucho de la de los años treinta. Un segundo conflicto internacional con trágicas consecuencias para los bienes patrimoniales aguardados por los Estados contendientes marcó, como nunca, la necesidad de establecer unos mecanismos legales internacionales que garantizaran la conservación de este patrimonio mundial, y que pronto se verían traducidos en una cada vez más organizada lucha común contra el expolio. Además de ello, se había acumulado normativa reiterativa y muy dispersa durante el medio siglo posterior a la promulgación de la ley republicana, por lo que se volvía evidente la máxima necesidad de dotar al patrimonio histórico del país de un magno referente que englobara, asimismo, todos aquellos asuntos que no habían quedado suficientemente regulados.

Es así como a finales de la segunda legislatura de la democracia quedó aprobada la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. El entonces presidente

¹³⁵ Javier Tusell fue nombrado director general del Patrimonio Artístico a comienzos del segundo trimestre de 1979, siendo Manuel Clavero ministro de Cultura. Estas declaraciones suyas se recogen en un artículo denominado «No habrá nueva ley de Protección del Patrimonio Artístico» (*El País*, 01.06.1979). Un año después, en 1980, el mismo director aseguraba que el marco legal republicano no estaba obsoleto (*El País*, 18.03.1980); y en 1981 también se mantendría en su posición, haciendo alarde de la labor republicana al respecto de las tareas de conservación del patrimonio cultural (*El País*, 12.05.1981).

del Gobierno, el socialista Felipe González, contaba con mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados. El Proyecto de Ley había llegado un año antes a la ámbra baja de las Cortes, de la mano del por aquella época ministro de Cultura, que era el profesor Javier Solana (1982-1988). Se manifestaba así Solana en 1985, sobre la necesidad de crear un nuevo marco legal que protegiera el patrimonio histórico español:

«(...) Este es el sentido del proyecto de ley del Patrimonio Histórico Español que, enriquecido por los grupos parlamentarios, se somete a la aprobación de las Cortes Generales (...). Y ello por varios motivos: el cumplimiento de mandatos constitucionales, la adaptación al derecho internacional vigente en la materia, la incorporación de nuevos bienes culturales a nuestro patrimonio histórico y la formulación de nuevas técnicas de protección y fomento.»¹³⁶

La Mesa del Congreso de Diputados acordó en una sesión celebrada el 3 de abril de 1984¹³⁷ remitir a la Comisión de Educación y Cultura y publicar en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* el Proyecto de Ley de Patrimonio Histórico Español, dando quince días de plazo a los diputados y grupos parlamentarios para presentar las oportunas enmiendas –que luego se ampliaría en otro medio mes, hasta el 12 de mayo de ese mismo año–. Finalizado este período, el 11 de febrero de 1985 se presentó un Informe de Ponencia sobre el Proyecto de Ley¹³⁸, que consistió en un análisis pormenorizado de su articulado y de las enmiendas relacionadas con ellos. Formaron parte de dicha ponencia tres diputados representantes del Grupo Parlamentario Socialista, mayoritario en el Congreso de los Diputados: Salvador Clotas i Cierco, Manuel Martínez García de Otazo y María del Carmen Pinedo Sánchez; y dos diputados del Grupo Parlamentario Popular, el segundo partido con mayor representación en las Cortes: José Luis Álvarez Álvarez y Manuel Renedo Omaechevarría. Fueron acompañados por otros diputados de grupos minoritarios: Fernando García Agudín (Grupo Parlamentario Centrista), María Mercedes Villacián Peñalosa (Grupo Parlamentario Vasco), Joaquín Ferrer Roca (Grupo Parlamentario Minoría Catalana) y Fernando Pérez Royo (Grupo Parlamentario Mixto, PCE).

¹³⁶ Solana de Madariaga, Francisco Javier: «La ley del Patrimonio, medio siglo después». Tribuna en *El País* (20.02.1985).

¹³⁷ Proyecto de Ley de Patrimonio Histórico Español. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*: Congreso de los Diputados. II Legislatura. Documento perteneciente a la Serie A: Proyectos de Ley, núm. 96-I (03.04.1984).

¹³⁸ Informe de Ponencia sobre el Proyecto de Ley del Patrimonio Histórico Español. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*: Congreso de los Diputados. II Legislatura. Documento perteneciente a la Serie A: Proyectos de Ley, núm. 96-I-3 (11.02.1985).

No fueron pocas las cuestiones tratadas en las sesiones llevadas a cabo por este equipo con carácter previo a la publicación del informe de febrero. El documento reúne la resolución de todas las enmiendas presentadas por los diferentes grupos populares, por lo que su estudio resulta interesante, no solo con un carácter general, para comprender la evolución del cuerpo de la ley desde el proyecto hasta su aprobación definitiva; sino también para poder analizar con detenimiento cuáles fueron las modificaciones más específicas que fueron teniendo lugar respecto a la posición de la Junta de Calificación.

En esa línea podemos destacar, por ejemplo, la enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Popular sobre las valoraciones para la aplicación de medidas de fomento que se establecen en el artículo 74. Se establecía que la Junta sería el organismo encargado de llevar a cabo tal valoración económica –muy relevante para el sistema de dación en pago de impuestos al que aquí nos referiremos en más de una ocasión, por ejemplo–, algo respecto a lo cual este grupo solicitaba «el establecimiento de un sistema de peritación diferente, facultando a ambas partes, Administración e interesados, a someterse a la resolución de la Junta (...) si no hubiese acuerdo.» En esos casos, a esa Junta se añadiría un representante designado por una asociación especializada en arte. La resolución de la Ponencia fue clara al respecto: es la Junta el organismo encargado de realizar las valoraciones, sin que estas se conviertan en una imposición: esto es, si el interesado no está de acuerdo con la valoración de la Junta, siempre podrá optar por el pago en metálico de los impuestos en cuestión¹³⁹. Interesante es también la enmienda presentada por el Senado el 23 de mayo de 1985¹⁴⁰, un mes antes de la publicación de la LPHE, y que afecta a su tercer artículo, relacionado con las instituciones consultivas del Estado. Hasta el momento no se incluía a la JCVE entre ellas, por lo que el Senado propuso que se introdujera a los efectos previstos en la ley.

En definitiva, desde el momento en el que el Proyecto de Ley llegó a las Cortes, los debates parlamentarios no cesaron¹⁴¹. Los asuntos que se trataban giraban en torno a,

¹³⁹ *Ibidem*, p. 50-51.

¹⁴⁰ Enmiendas del Senado mediante mensaje motivado al proyecto de ley del Patrimonio Histórico Español. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*: Congreso de los Diputados. II Legislatura. Documento perteneciente a la Serie A: Proyectos de Ley, núm. 96-IV (27.05.1985).

¹⁴¹ Esta cuestión, tratada más en profundidad por autores como Piedad García-Escudero y Benigno Pendás (1986: 69-79), puede también estudiarse acudiendo a los diarios de sesiones del Congreso de los Diputados. Los grupos parlamentarios presentaron más de dos centenares de enmiendas al proyecto de ley, cuatro de ellas de totalidad. Las intervenciones de los representantes de los diferentes grupos parlamentarios son esclarecedoras y dan muestra de las dificultades que tuvieron lugar para dar forma a la ley, pese a que muchos autores e investigadores coinciden en que hubo un consenso general entre los grupos políticos que la sometieron a votación final.

La ley, que sorteó así varios debates en el Congreso, acabó siendo aprobada «con el beneplácito de la oposición», entonces representada sobre todo por el Grupo Popular, para el que el texto mejoró «tanto en

en primer lugar, el carácter «continuista, atomista» y no integral de esta ley, es decir, a los pocos avances que representaría con respecto al texto republicano. En segundo lugar, a la supuesta vulneración de los términos establecidos en la Constitución y a los Estatutos de algunas autonomías, como la vasca y la catalana, y a las competencias culturales incluidas en ellos. En tercer lugar, a su carácter «utópico» o la también supuesta discriminación o desconfianza que la ley incluía hacia los propietarios particulares y las instituciones eclesiásticas, entre otras cuestiones. Sea como fuere, una vez convertido el Proyecto en ley firme, el patrimonio cultural del país –denominado en adelante histórico– empezaría a regularse según las directrices en ella establecidas. La gestión planificadora, que aún no desaparecía, cedía el paso así a la gestión controladora.

«Desde un punto de vista de técnica jurídica, se trata de una ley compleja por su detallismo y afán exhaustivo.» Así describe Bassols (1987: 96) a la entonces nacida LPHE. Su preámbulo contenía algunas consideraciones generales con las que se pretendía justificar su razón de ser, haciendo referencia al «positivo legado» republicano y a la necesidad de actualizarse y de crear «un verdadero código de nuestro Patrimonio Histórico (...), a partir de las experiencias acumuladas.» Esto, frente a la «dispersión normativa que, a lo largo del medio siglo transcurrido desde la entrada en vigor de la venerable ley [se refiere aquí el legislador a la de 1933], ha producido en nuestro ordenamiento jurídico multitud de fórmulas con que quisieron afrontarse situaciones concretas.» Y es que, efectivamente, con la superación de esta dispersión anterior se suprimió «el conjunto de textos normativos, legales y reglamentarios vigentes en la fecha de su promulgación» (Querol, 2010: 38). Se trataba, como ya comentábamos al principio de este epígrafe, de una nueva ley adaptada a la cada vez mayor preocupación internacional por la conservación del patrimonio, su protección y enriquecimiento; que cumplía con las convenciones y recomendaciones suscritas por España –y, hasta ahora, no contempladas en su legislación– y que obedecía, además, a la nueva distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas.

Las disposiciones generales, que abarcan los artículos del primero al octavo, se dedicaron a ofrecer un marco teórico-conceptual que incluía la definición del concepto de patrimonio histórico español y su delimitación, la necesidad de realizar un inventariado o catalogación de los bienes culturales, las instituciones dedicadas a su salvaguardia y

el Congreso como en el Senado, donde se han hecho muchas precisiones de carácter técnico.» Sobre las valoraciones realizadas después de haber sido publicada la ley –y antes de que entrase en vigor– puede consultarse el siguiente artículo de prensa de la época: Cañas, Gabriela: «La acción popular, incorporada al texto de la ley del Patrimonio Histórico Español». *El País* (30.05.1985).

gestión y los organismos competentes para la ejecución de la ley. Entre otras cuestiones, también se incluían en este título preliminar las definiciones de expoliación y exportación. El Título Primero –«de la declaración de bienes de interés cultural»– (arts. 9-13) quedó dedicado a la singular protección a la que quedaban sometidos estos bienes declarados de interés cultural (BIC), que serían aquellos que presentasen características especiales reconocidas por la Administración del Estado u otras competentes en la materia. Se establecía que, tras su declaración como tales, estos BIC quedarían inscritos en un Registro General dependiente de dicha Administración central.

El Título II (arts. 14-25) establecía una serie de directrices comunes para los bienes inmuebles. Pero, por la naturaleza de nuestra investigación, resulta de mayor interés que analicemos ahora el tercer Título, referido a la tutela y conservación de los bienes muebles¹⁴². Como para poder proteger primero hay que conocer, el art. 26 ordenaba que todos los bienes muebles que no hayan sido declarados BIC, pero que presentaran «singular relevancia», deben quedar registrados en un Inventario General confeccionado por la Administración del Estado, con la colaboración de los restantes poderes públicos. En los artículos que le siguen, hasta llegar al 34, se disponían las directrices relacionadas con la gestión, condiciones de salvaguarda y enriquecimiento de estos bienes muebles, así como con el control de sus movimientos tanto internos como internacionales. Entre otras cuestiones, una de las que se trata con mayor ímpetu, tanto en este como en otros títulos, es la de las obligaciones del Estado y las de los particulares propietarios de bienes culturales como garantes de la protección de estos bienes. El asunto ya había sido polémico desde la presentación del anteproyecto de ley. De hecho, el ministro Solana se pronunciaba al respecto dejando clara la idea defendida por el Gobierno y plasmada en la ley:

«El interés cultural de un bien se define por su utilidad pública y deriva de la importancia que este bien posee como testimonio histórico; esto es, como objeto de la estima y el disfrute de los comunitarios. En consecuencia, lo distintivo de esta clase de bienes [se refiere a los bienes de interés cultural] no es su propiedad, que la ley no cuestiona en principio, sino la utilización del bien. Lo primordial es la función que este debe cumplir, su uso social. La titularidad solo podrá cuestionarse en el caso de que el uso no sea el adecuado al interés cultural.

¹⁴² Bassols Coma (1987: 101-113) analiza de manera minuciosa las cuestiones referidas a los bienes muebles que aparecen reguladas en este marco legal. Asimismo, sobre la cuidada intención del legislador de proteger los intereses de la Administración Central del Estado resulta interesante acudir al análisis propuesto por Juan Manuel Alegre Ávila (2019).

Esta concepción, ciertamente progresiva y moderna, viene a considerar al propietario de tales bienes, en parte, como titular de los mismos; en parte, como su custodio. Es, en el fondo, una cuestión de ‘propiedad dividida’: una cosa es el bien como soporte físico y otra como testimonio que se debe a la utilidad cultural pública. En el primer aspecto, la propiedad resulta indiscutible; en el segundo, la dimensión colectiva exige que el Estado (...) haga efectiva aquella titularidad pública. Una política coherente con este criterio hará, sin duda, que ambos aspectos sean, en general, compatibles, y para aquellos casos singulares en los que esto no ocurra, la ley establece los mecanismos que salvan y hacen prevalecer el interés de la comunidad.»¹⁴³

Conviene que el asunto sea tratado en esta investigación, dado que nuestro objeto de estudio, la Junta de Calificación, debe en gran medida su razón de ser a la existencia de titularidad privada de los bienes muebles, pues son estos los que no pertenecen exclusivamente al Estado y los que tienen mayor libertad de movimiento y, por tanto, pueden escapar más fácilmente del control y vigilancia de los poderes públicos. Encontrar el antes comentado equilibrio entre la libertad de estos particulares y la necesidad de controlar el patrimonio histórico del país, tanto público como privado, fue quizá uno de los objetivos de la LPHE. De hecho, este fue uno de los aspectos que se trataron en los debates parlamentarios previos a la aprobación de la Ley por las Cortes: así, el Grupo Parlamentario Popular, representado por el diputado José Luis Álvarez Álvarez, defendía su enmienda esgrimiendo que el proyecto de ley poseía disposiciones basadas en «la desconfianza hacia los particulares» y en la «discriminación del patrimonio de la Iglesia» (García-Escudero y Pendás, 1986: 74).

La cuestión trata de dilucidarse en no pocas ocasiones en el texto, aunque de manera especial se establecieron límites a la libertad individual de los propietarios privados de bienes culturales en los artículos 13, 26, 28 y 36. En líneas generales, se decretaban las obligaciones que estos propietarios debían asumir en cuanto a:

- Comunicar a las administraciones públicas la tenencia de bienes culturales que puedan formar parte del patrimonio histórico español, tanto aquellos que sean de interés cultural o los que, por sus características, sean inventariables.
- Poseer las condiciones de seguridad mínimas exigibles que garanticen la conservación y salvaguarda de los bienes de los que disponen, tanto espaciales como de uso.

¹⁴³ Solana de Madariaga, Francisco Javier: «La ley del Patrimonio...», *op. cit.*

- Dar cuenta al Estado o a los organismos culturales competentes de cualquier cambio de uso, enajenación o exportación –siempre que esta sea posible– de las piezas que están bajo su custodia.
- Y, entre otras cuestiones, fomentar la difusión e investigación sobre este patrimonio, permitiendo que el bien cultural en cuestión pueda ser estudiado durante un plazo determinado jurídicamente.

Especial fue también la atención prestada al patrimonio eclesiástico, al no permitirse que los bienes de interés cultural o inventariados puedan transmitirse o cederse a particulares o entidades mercantiles. Se dispuso, en cambio, que solo podrían ser enajenados o cedidos al Estado o a otras instituciones públicas o eclesiásticas. Por último, se indican las medidas sancionadoras y/o expropiatorias que el Estado asumirá como garante de la salvaguarda de este patrimonio, del que se presume su *cotitularidad*.

Siguiendo con el resto del articulado, el Título IV incluía disposiciones destinadas a la protección general de los bienes muebles e inmuebles. A este le sigue el Título V, dedicado al tratamiento específico del patrimonio arqueológico, así como los Títulos VI y VII, destinados al patrimonio etnográfico y a otro patrimonio singular, el documental y bibliográfico, prestándose especial atención a los archivos, bibliotecas y museos. El Título VIII incluía un apartado con el que se busca crear, en el seno de la sociedad civil, una conciencia tutelar sobre el patrimonio, más allá del régimen sancionador y las infracciones administrativas, que quedan reguladas en el Título IX. Nos referimos a las medidas de fomento, que incluyen la dación de bienes culturales en pago de impuestos, con deducciones que afectan, en especial, al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, pero que también están relacionadas con el Impuesto sobre Sucesiones, sobre Sociedades, sobre el Lujo o sobre el Tráfico de Empresas. Esto, que es también una forma de incrementar la riqueza artística en manos del Estado –cumpliendo así con el mandato constitucional–, fue otro de los asuntos tratados en los debates parlamentarios previos a la aprobación de la LPHE, en los que se destacaban estas medidas tributarias como uno de los aspectos positivos de la propuesta de ley.

El legislador consideró oportuno sumar al articulado ocho disposiciones adicionales. Versaron estas sobre aquellos bienes que hasta ese momento habían sido identificados como patrimonio artístico y gozaban de una protección especial, y que desde entonces quedaban incluidos en las nuevas categorías de protección creadas por esta ley (BIC o bienes inventariados), de acuerdo con sus características y singularidades. También se contemplaba en estas disposiciones que la aplicación de esta ley quedaría sujeta a los acuerdos, resoluciones, recomendaciones y tantos otros documentos

internacionales fueran validados por España, o a la necesidad de que el Ministerio de Cultura avale cualquier donación, herencia o legado a favor del Estado, siempre que el beneficiario sea algún órgano de la Administración Central. Una disposición final autorizó la creación de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado formados por personal especializado en materia de proteccionismo cultural, que se destinarían a perseguir el cumplimiento de las normas estipuladas por la LPHE. Por último, el documento cerró con una disposición derogatoria que afectaba, como decíamos al principio, a buena parte de las leyes y decretos promulgados con anterioridad, desde la Ley de Excavaciones de 1911.

La LPHE se complementa con el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Mediante esta norma se regularon los aspectos más sustanciales de la Ley de 1985, en especial lo referente a la organización y funcionamiento de los órganos colegiados que en ella se explicitan, dotándoseles aquí de estructura y competencias específicas, así como otras cuestiones que, si bien quedaron debidamente enunciadas en aquel referente legal, se explicaban ahora con mayor detalle¹⁴⁴. Por no extendernos más en esta cuestión, diremos que la regulación del movimiento de bienes culturales (su enajenación, exportación temporal o definitiva y su expoliación) es otro de los aspectos recogidos.

Más allá de las normas autonómicas que van tomando forma de manera paulatina años después de la promulgación de la LPHE, o de las convenciones o reglamentos internacionales –dos cuestiones en las que incidiremos más adelante–, a nivel estatal no constatamos la existencia de ninguna otra legislación general sobre patrimonio histórico¹⁴⁵. Sí existe un documento legal específico que, aunque por su naturaleza no estudiaremos aquí profundamente, constituye otro de los hitos legislativos del Estado en materia cultural: se trata de la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (LPCI), que es fruto del «ininterrumpido proceso de ampliación a lo largo del último siglo», tal y como reza en su preámbulo.

¹⁴⁴ El Título I del RD 111/1986 queda dedicado a la organización de estos órganos colegiados, que no son más que el Consejo de Patrimonio Histórico (capítulo I) y la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español (capítulo II), así como otras instituciones consultivas (capítulo III). Al Título II le corresponde la regularización de los instrumentos administrativos para la declaración de un Bien de Interés Cultural (capítulo I), el registro general de estos bienes (capítulo II), el inventario general de bienes muebles (capítulo III), la inclusión de bienes en este inventario (IV), su exclusión (V) y la elaboración del censo de los bienes integrantes del Patrimonio Documental y del Bibliográfico como patrimonios específicos (VI). El Título III, que también resulta de especial interés para nuestra investigación, regula la transmisión y exportación de bienes integrantes del patrimonio histórico: su enajenación, exportación (definitiva o temporal) y su expoliación.

¹⁴⁵ Ver Anexo 3 («Legislación y normativa reguladora española») del Plan Nacional de Emergencias y Gestión de Riesgos en Patrimonio Cultural, elaborado por el Ministerio de Cultura y Deporte (2015).

En el momento de realización de este trabajo, sigue tramitándose un nuevo Proyecto de Ley para la protección del patrimonio histórico del país. Se trata de una reforma que lleva solicitándose desde hace ya algunos años por parte de expertos vinculados al mundo de la cultura y su gestión¹⁴⁶, que consideran que la norma debe adaptarse a los nuevos tiempos que atravesamos. Así, desde el actual Ministerio de Cultura y Deporte salió a la luz en junio de 2021 un Anteproyecto de Ley por el que se modificarían tanto la LPHE como la antes comentada LPCI. Se trataría de una nueva ley que permitiría «la adecuación a las competencias del Estado en materia de patrimonio cultural (...), adaptándola a las exigencias y desafíos del siglo XXI»¹⁴⁷. Entre los objetivos de este Anteproyecto estaría, de acuerdo con este departamento ministerial: revisar la definición de «Patrimonio Histórico Español», adaptándola a los nuevos planteamientos; garantizar su conservación y conocimiento, cambiar «los términos administrativos de la exportación y la oferta de venta irrevocable, así como la adquisición de bienes por el sector público», o garantizar la lucha contra la expoliación o actualizar el régimen de infracciones y sanciones, entre otras cuestiones.

«La Ley 16/1985, de 25 de junio, tiene en la actualidad más de 35 años, y se ha reformado de forma mínima en diversas ocasiones, sin que estas reformas abordasen contenidos esenciales de la norma. El simple paso de décadas en el caso de una ley ya genera la evidencia de un análisis y actualización, y así, basta con una lectura del preámbulo de la norma para comprobar que está elaborada en una coyuntura histórica y política algo distinta de la España de hoy. Para empezar, fue promulgada en el marco de un Estado de carácter eminentemente centralizado (...).

Los bienes culturales enfrentan nuevas situaciones y escenarios (...), figura la aparición de lo que se ha conocido como ‘nuevos patrimonios’ de carácter especial (...).

¹⁴⁶ Es el caso de Javier García Fernández, quien publicó en 2004 un artículo en el que defiende cuáles podrían ser los ámbitos que recogiese esa posible reforma (García, 2004). El Título IV incide nuevamente en otro de los aspectos regulados en la LPHE: las medidas de fomento.

Jaime Almansa-Sánchez, investigador posdoctoral del Instituto de Ciencias del Patrimonio (Incipit – CSIC), opina al respecto que la ley anterior «nada más nacer, ya estaba anticuada en algunos aspectos. El mundo del patrimonio, y en especial en de la arqueología, se movían rápido».

Según este autor, el nuevo anteproyecto de ley se ha presentado «a costa del consenso y cualquier ambición». Además, según Almansa, el Ministerio debería marcar las pautas que marquen el camino de la gestión que deben realizar las comunidades autónomas en el ámbito cultural. En Almansa Sánchez, Jaime: «¿A dónde nos lleva la nueva ley de patrimonio histórico?». *The Conversation* (18.07.2021).

¹⁴⁷ Ministerio de Cultura y Deporte del Gobierno de España: «El Gobierno toma conocimiento de la modificación de las leyes de Patrimonio Histórico y para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial» (22.06.2021).

Especial importancia cobra también la necesidad de adaptación y reconocimiento expreso de los tratados firmados en materia de Patrimonio cultural. Debe recordarse que tampoco el Derecho Internacional referido a los bienes culturales tiene que ver con el vigente en 1985 (...).

En último lugar, se ha considerado procedente la reforma de la ley en pequeños aspectos de índole operativa que la práctica diaria de los gestores a cargo de este Patrimonio Histórico ha manifestado como mejorables.»¹⁴⁸

Desde la presentación del Anteproyecto, las críticas no se hicieron esperar. Destacan, sobre todo, las realizadas por las comunidades autónomas, en especial las de las Juntas de Andalucía y Castilla y León, que parecen ser las que más se han pronunciado al respecto. Más allá de los debates políticos inherentes a la presentación de cualquier reforma legislativa, estas críticas suelen apelar principalmente a dos cuestiones:

- 1) Que el proyecto planteado solo modifica determinados artículos de la LPHE y dificulta los trámites burocráticos, «creando organismos y trámites nuevos»;
- y 2) Que no ha existido diálogo con las autonomías para la redacción de este anteproyecto¹⁴⁹.

Como vemos, la cuestión autonómica vuelve a ser una de las más discutidas, casi cuatro décadas más tarde. No obstante, no son esas las únicas alegaciones presentadas a este nuevo documento, pues en él también se introducen cambios relativos a la enajenación de bienes de interés cultural conservados por la Iglesia, que pretende limitarse a los casos en los que el beneficiario sea el Estado español o alguna otra administración pública, algo que ha suscitado las reticencias de las instituciones

¹⁴⁸ Este texto, en el que se expone brevemente la exposición de motivos por los que el actual Gobierno considera necesaria una reforma de la Ley, forma parte del documento redactado por el Ministerio de Cultura y Deporte (2021), que recoge el Anteproyecto de Ley por la que se modifican la Ley 17/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, y la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

¹⁴⁹ La consejera de Cultura del Gobierno autonómico de Andalucía lo tilda de «invasión importante de competencias». En López, María José: «Del Pozo pide a Iceta ‘retirar’ el anteproyecto de Ley de Patrimonio histórico y ‘elaborar un nuevo texto’ con las CCAA». *Europapress* (31.08.21).

En esta misma línea, en la Diputación Provincial de Cádiz hay grupos políticos que plantean que con esta nueva reforma se están *invadiendo* también competencias culturales que están en manos no solo de las autonomías, sino también de los Ayuntamientos. En La Voz de Cádiz: «El PP pide al Gobierno retirar el anteproyecto para modificar la Ley de Patrimonio al invadir competencia municipal». *La Voz Digital* (09.10.21).

A esto podemos sumar el rechazo de la Junta castellanoleonesa, que se basa nuevamente en las escasas aportaciones del centro y en los aspectos competenciales, entre otras cuestiones, como los limitados plazos administrativos que establece, por ejemplo, para la declaración de los bienes de interés cultural. En «La Junta exige medidas de financiación en la nueva ley de patrimonio histórico español más allá del 1,5% cultural». *Leonoticias* (19.01.21).

eclesiásticas¹⁵⁰. Sea como fuere, la cuestión aún no está cerrada, por lo que todavía no conocemos si variará la forma en la que la aún vigente LPHE concibe a la JCVE. Las últimas declaraciones al respecto las ha proporcionado el actual ministro de Cultura, Miquel Iceta, quien explicaba en febrero de 2022 que este proyecto «está muy verde»¹⁵¹.

El conocimiento del marco jurídico-legal que regula la gestión del patrimonio histórico del país es el primer paso para comprender el consecuente desarrollo de competencias que tenga asignadas cualquier organismo que intervenga en ella. En este sentido, tanto la LPHE como el RD 111/1986 son la base legal sobre la que se sustenta el funcionamiento de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes que aquí estudiamos. Constituyen su razón de ser, pues son los textos que le dotan de esencia y los que hacen que su posición en materia cultural sea tan trascendental. Cualquier posible reforma que se realice de esas raíces legales podría afectar al actual régimen jurídico de regulación del patrimonio y, por tanto, podría también suponer modificaciones en el funcionamiento de este órgano colegiado. De hecho, en el último capítulo presentamos como cierre de esta investigación algunas propuestas que consideramos que debe abarcar cualquier actualización del vigente marco legal.

Analizada a grandes rasgos esta norma, y comprendida también su regulación más específica en el RD 111/1986, en el siguiente epígrafe trataremos de ofrecer un desglose de la actual ordenación del Ministerio de Cultura y Deporte, así como la posición de la Junta en este organigrama. Asimismo, presentaremos a este organismo y analizaremos las funciones que desempeña en la gestión del patrimonio histórico español.

¹⁵⁰ Sobre las novedades que incluye la nueva reforma planteada por el actual Gobierno puede consultarse el siguiente artículo de prensa: Mora, Jaime: «Cultura da un golpe de timón en la gestión del patrimonio y clarifica competencias». *ABC* (23.06.21). En este artículo también pueden consultarse otras cuestiones incluidas en el anteproyecto, como la cuestión de la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas o la reconsideración del Patrimonio Histórico, incluyendo en este los Patrimonios Industrial, Inmaterial, Subacuático y Cinematográfico y Audiovisual –siendo este último una de las principales novedades de la ley, que tampoco ha pasado inadvertida–.

Sobre la reacción de la Iglesia puede consultarse este otro artículo de prensa del mismo autor anterior. En Mora, Javier: «La Iglesia pide que la nueva Ley de Patrimonio comprometa al Estado en la conservación de sus bienes». *ABC* (24.06.21).

¹⁵¹ «Iceta: ‘La Ley de Patrimonio está muy verde’». *EFE* (16.02.22).

2.3 La Junta y la gestión del patrimonio histórico español. Su posición en el organigrama del Ministerio de Cultura

Por su naturaleza, composición y competencias, la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español es uno de los principales organismos que intervienen en la gestión de nuestro patrimonio histórico. Aparece regulado, como sabemos, en la LPHE de 1985 y el posterior RD 111/1986:

«Sin perjuicio de las funciones atribuidas al Consejo del Patrimonio Histórico, son instituciones consultivas de la Administración del Estado, a los efectos previstos en la presente Ley, la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español, las Reales Academias, las Universidades españolas, el Consejo Superior de Investigaciones Científicas y las Juntas Superiores que la Administración del Estado determine por vía reglamentaria, y en lo que pueda afectar a una Comunidad Autónoma, las instituciones por ella reconocidas. Todo ello con independencia del asesoramiento que, en su caso, pueda recabarse de otros organismos profesionales y entidades culturales.»¹⁵²

Como ya habíamos explicado en el epígrafe anterior, la JCVE de Bienes del PHE es, junto al Consejo del Patrimonio Histórico, uno de los órganos colegiados a los que se dedica el Título I del RD 111/1986¹⁵³. Concretamente, la regulación de la Junta aparece en el segundo capítulo de este primer título, en lo referido a: su composición y naturaleza como organismo interministerial, aunque directamente relacionado con la cartera de Cultura (art. 7); las tareas que le corresponden en relación con los bienes culturales, es decir, sus competencias (art. 8); y su funcionamiento plenario, con algunas de las cuestiones que rigen sus procedimientos (art. 9). Asimismo, en el resto de ambos textos legales se menciona a esta Junta en el marco del desarrollo de sus competencias.

Por todo lo anterior esta Junta es, sin duda, uno de los agentes que intervienen de manera decisiva en la gestión del PHE. Es un órgano consultivo, técnico, colegiado e independiente. De acuerdo con el *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*, un órgano consultivo es aquel «cuya función principal es expresar su opinión fundada sobre una cuestión determinada en el marco de un proceso de decisión política o normativa en

¹⁵² Artículo tercero de la LPHE, en el que se indican nominalmente las instituciones consultivas de la Administración del Estado.

¹⁵³ Este Real Decreto quedó modificado por la Corrección de errores del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español [*Boletín Oficial del Estado*, 26 (30.01.1986). 4114] y por el Real Decreto 64/1994, de 21 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español [*Boletín Oficial del Estado*, 52 (02.03.1994). 6780-6785].

la Unión Europea.» Por esto, comprendemos que la razón por la que se considera a la Junta como un órgano consultivo es porque sus dictámenes, aunque no sean definitivos, son vinculantes para la toma de decisiones finales, que recae, como veremos, en el director general de Bellas Artes y en el titular de la cartera de Cultura.

Cuando decimos que se trata de un órgano técnico (e independiente), nos referimos a que se presupone una desvinculación de la Junta con respecto al color político de los Ejecutivos que van sucediéndose. Así, el nombramiento de sus componentes no debería ser una decisión política, sino técnica, basada en el perfil académico y la trayectoria profesional de los aspirantes a formar parte de ella. Son estos órganos técnicos los que «tienen la información real de lo que pasa, los que están *en el tajo*, los que llevan a la práctica las decisiones». Esto, frente a los órganos políticos, que serían «los depositarios de la voluntad democrática de la entidad, los responsables frente a terceros, los que deben salvaguardar ‘las esencias de la entidad’ .»¹⁵⁴ Cabe aquí rescatar la respuesta del Ejecutivo de José María Aznar (VII Legislatura) a una pregunta formulada en 2003 por la entonces diputada socialista Carme Chacón, sobre la opinión que merecía al Gobierno la concesión de permiso de exportación favorable de un lienzo de Goya: «El Gobierno respeta todas las decisiones que toma este órgano colegiado, de carácter consultivo.»¹⁵⁵

Decíamos también que es un órgano colegiado, entendido este como aquel órgano que «está formado por tres o más miembros que tienen atribuida la función administrativa de propuesta, asesoramiento, decisión, seguimiento o control y actúa integrado dentro de la Administración General del Estado o alguno de sus organismos públicos», en contraste con los órganos unipersonales. Presentan estos órganos colegiados una estructura horizontal, dado que «la toma de decisiones se realiza por consenso de la voluntad de sus miembros.»¹⁵⁶

En definitiva, la Junta es un «organismo regulador que interviene en prácticamente cualquier decisión que tenga que ver con los bienes muebles del patrimonio histórico» (González-Barandiarán, 2019). Entendemos, pues, que las decisiones que se tomen en su seno son vinculantes. Es un organismo asesor en la medida en que sus dictámenes son válidos, y lo son porque los miembros que la componen responden, en principio, a un

¹⁵⁴ «Órganos políticos y órganos técnicos, ese difícil y necesario equilibrio». En *ONG Excelente* (22.01.2019).

¹⁵⁵ Extracto de la respuesta del Gobierno ante una pregunta formulada en 2003 por la diputada socialista Carme Chacón, en una sesión de control de la acción del Gobierno. Control de la acción del Gobierno, VII Legislatura (2000-2004). *Boletín Oficial de las Cortes Generales: Congreso de los Diputados*, Serie D: General, 612 (03.11.03). pp. 117-118.

¹⁵⁶ «¿Qué son los órganos colegiados y qué tipos existen?». *UNIR. Revista de Derecho* (30.08.2021).

perfil técnico y profesional que así lo garantiza. No obstante, y tal y como veremos en el capítulo dedicado al desarrollo de sus competencias mediante el análisis de casos prácticos en los que la Junta se ha visto envuelta por su toma colectiva de decisiones, en ocasiones este perfil profesional puede volverse insuficiente para explicar por sí mismo algunos de los dictámenes que emanan de ella.

Antes de entrar a abarcar estas cuestiones, nos ocuparemos de estudiar la posición que ocupa la Junta en el organigrama del Ministerio de Cultura y Deporte (ver figura 5). La estructura básica actual de este Ministerio se regula mediante el Real Decreto 509/2020, de 5 de mayo, un documento que presenta bastantes cambios respecto de la ordenación anterior, de 2018¹⁵⁷, algo que es importante considerar, dado que existen modificaciones también en la posición que ocupa la Junta en él. A este Ministerio de Cultura y Deporte le corresponde «la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de promoción, protección y difusión del patrimonio histórico español, de los museos estatales y de las artes (...), así como la promoción de la cultura en español, el impulso de las acciones de cooperación cultural y, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, de las relaciones internacionales en materia de cultura»¹⁵⁸. Este departamento ministerial se divide en dos grandes secciones: la Secretaría General de Cultura y Deporte y la Subsecretaría General de Cultura y Deporte. De la Secretaría General de Cultura y Deporte depende la Dirección General de Bellas Artes¹⁵⁹, así como las Direcciones Generales del Libro y Fomento de la Lectura y de Industrias Culturales, Propiedad Intelectual y Cooperación.

¹⁵⁷ Según la estructuración orgánica básica del Ministerio de Cultura establecida en 2018, a este departamento quedaban ligadas la Subdirección General de Patrimonio Histórico (encargada de los asuntos relacionados con el Patrimonio Mundial, Inmaterial y Subacuático, el régimen jurídico de los bienes y el registro central de los BIC o bienes inventariados) y, dentro de esta Subdirección, se encontraba la Secretaría de la Junta, aunque el organismo en sí quedase adscrito a la DGBA de manera independiente. De la Secretaría de la Junta dependían, a su vez, el Servicio de Exportación e Importación y el Servicio de Adquisiciones, al tiempo que se desempeñaban funciones vinculadas con el tráfico ilícito de bienes culturales.

Otras Secretarías que dependían de la DGBA eran la de Museos Estatales, Archivos Estatales y Promoción de las Bellas Artes, así como la del Instituto del Patrimonio Cultural de España (IPCE). Puede conocerse más sobre esta cuestión en la intervención del ex secretario de la Junta, González-Barandiarán, en el seminario organizado por el IPCE al que hemos aludido en el texto (2019).

Las Subdirecciones Generales de Patrimonio Histórico y de Promoción de las Bellas Artes hoy no existen, tras haberse redistribuido sus funciones con la legislación vigente en la materia (Real Decreto 209/2020, de 5 de mayo).

¹⁵⁸ Esto, de acuerdo con el artículo 15 del Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, algo que se corrobora con el artículo 1 del Real Decreto 509/2020 antes mencionado.

¹⁵⁹ Art. 14.1 del Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, modificado por el Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, por el que se

Asimismo, la DGBA distribuye sus funciones¹⁶⁰ en diferentes Subdirecciones Generales (SG): 1) SG de Gestión y Coordinación de Bienes Culturales, Registros y Documentación del Patrimonio Histórico; 2) SG de Museos Estatales; 3) SG de Instituto del Patrimonio Cultural de España; y 4) SG de Archivos Estatales. La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes se adscribe a esta DGBA.

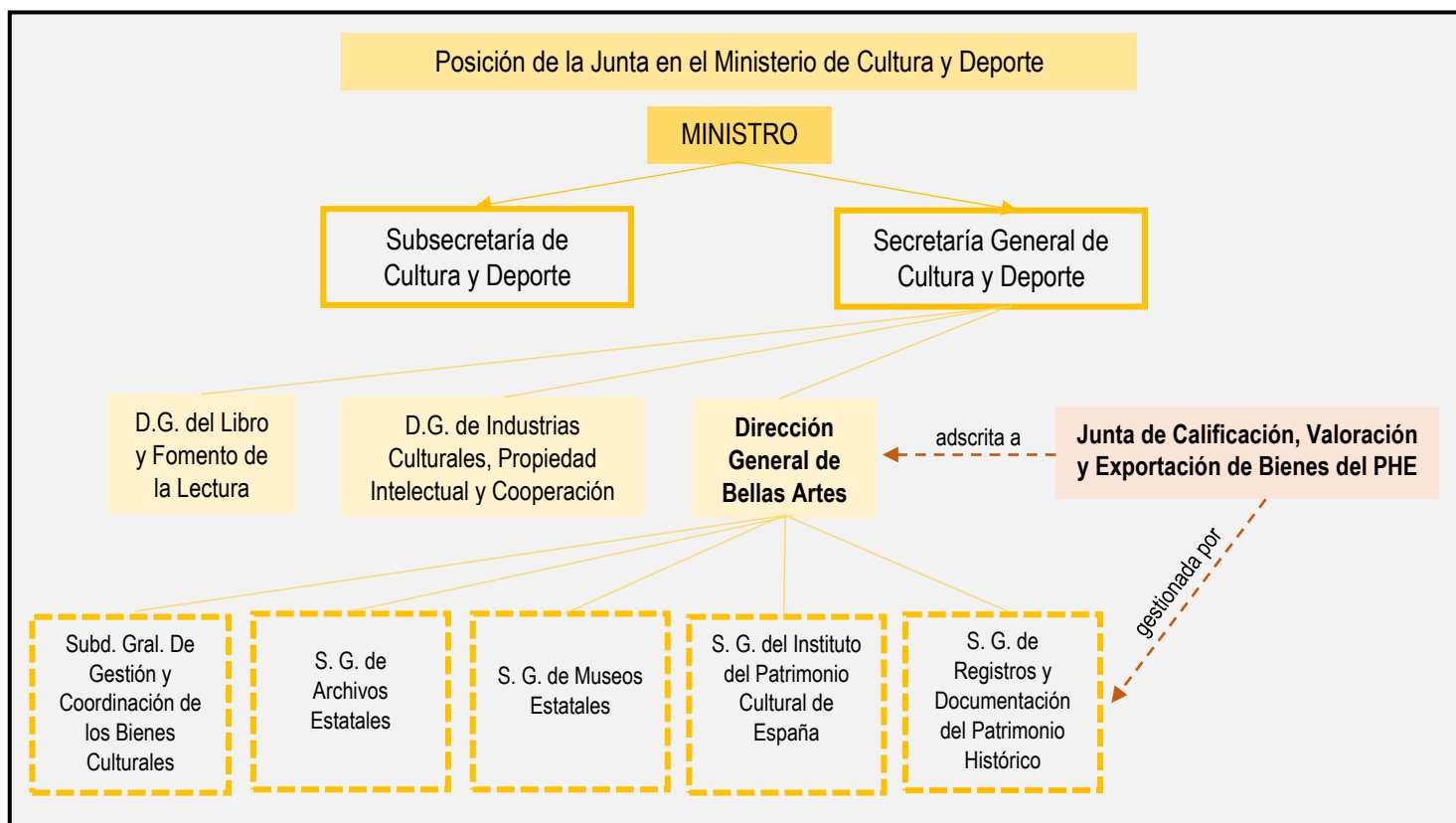


Figura 5. La situación de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español en el organigrama del Ministerio de Cultura y Deporte, de acuerdo con su actual ordenación.

Fuente: Elaboración propia, con base en lo establecido en el Real Decreto 509/2020, de 5 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Cultura y Deporte [*Boletín Oficial del Estado*, 127 (07.05.2020)] y posteriores modificaciones. Es este un organigrama simple, que incluye los elementos básicos que nos ayudan a comprender la ubicación de la Junta en este departamento ministerial. Para ver la estructuración completa de Cultura y Deporte puede acudir al organigrama ofrecido por el propio Ministerio, en línea en [este enlace](#) [Consulta: 25.01.2022].

desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero. Mediante este último Real Decreto, la Secretaría General de Cultura pasa a tener la denominación de Secretaría General de Cultura y Deporte (art. 12.3).

¹⁶⁰ Corresponde a la DGBA el desarrollo de funciones de lo más variadas. Entre ellas, podemos citar la gestión de la defensa y protección de los bienes que conforman el PHE –en especial, las medidas necesarias para salvaguardarlo frente a la exportación–, o el seguimiento y cumplimiento de los tratados internacionales suscritos por España. También depende de esta Dirección General la gestión de la JCVE «y, en general, cuantas competencias corresponden al Ministerio de Cultura y Deporte en la defensa del patrimonio histórico contra la exportación ilegal», de acuerdo con el art. 5.1.m. del Real Decreto 509/2020, de 5 de mayo.

2.4 Algunas notas acerca de la naturaleza, la composición y el funcionamiento de la Junta

Hasta ahora hemos explicado algunas cuestiones referidas a la noción de gestión del patrimonio y quiénes intervienen en esta gestión. Y hemos explicado también que la Junta desempeña un papel fundamental a este respecto, como organismo colegiado compuesto por miembros de reconocido prestigio y trayectoria. En este epígrafe hablaremos más detenidamente sobre su naturaleza, su composición y su funcionamiento. En aras de presentar una estructura de las ideas más organizada, lanzaremos aquí algunas notas referidas a cada una de estas cuestiones, con base tanto en lo que se establece en la norma como en lo que conocemos sobre la práctica, *el día a día*, de la JCVE.

2.4.1 Nota 1: Una definición de lo que es la Junta

Comenzaremos por una definición de la JCVE. Una llana y muy concisa es la que ofrece el Diccionario Panhispánico de Dudas, al referirse a ella como el «órgano colegiado adscrito al ministerio competente en materia de cultura, encargado de dictaminar las solicitudes de permiso de exportación y de salida temporal de bienes culturales, de la permuta de bienes culturales con otros Estados, de fijar el valor de los bienes ilegalmente exportados y de valorar los que se pretenden entregar en pago de una deuda tributaria»¹⁶¹. Por lo general, y dado que su función principal es la de asesorar en la exportación de aquellos bienes culturales que pretendan exportarse del país, esta es la principal competencia asociada a este organismo (y por la que es más conocida). La otra gran competencia guarda relación, como decíamos anteriormente, con la adquisición de bienes culturales por parte del Ministerio de Cultura. Sin embargo, y tal y como vemos en la definición precedente, su gestión abarca también otras tareas que, aunque en menor medida, también son desempeñadas por ella. En el presente subepígrafe nos proponemos presentar algunas líneas generales sobre la naturaleza y la composición esta JCVE, de acuerdo con la normativa de la que nos hemos ido sirviendo hasta ahora.

Sabemos que la gestión del patrimonio histórico no es una cuestión que competa exclusivamente al Ministerio de Cultura. De hecho, hemos visto con anterioridad cómo los agentes que intervienen en dicha gestión son muy variados y pertenecen a diferentes ámbitos de formación y actuación. Por eso, no resulta extraño que este Ministerio se sirva de la colaboración y del trabajo estrecho con otros departamentos, entidades y

¹⁶¹ Diccionario Panhispánico del Español Jurídico: «La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español».

asociaciones, tanto a nivel estatal como a escala local –autonómica, provincial e incluso municipal– e internacional. En el propio seno de la Junta nos encontramos con perfiles profesionales asociados a diferentes ramas, en especial (y dada la naturaleza de las funciones principales de la Junta) a la rama cultural (el mercado del arte y su funcionamiento, la gestión del patrimonio, museos, archivos y otros centros culturales...) y a la económica (aduanas, por ejemplo).

Los veintidós miembros que la componen gozan de una trayectoria profesional que garantiza un funcionamiento eficiente y autónomo del organismo. Dieciocho de ellos son designados por el Ministerio de Cultura, a propuesta de los directores generales de Bellas Artes (15) y de Archivos y Bibliotecas (3), «entre personas de reconocida competencia en los distintos campos de actuaciones de la Junta» (Cruz, 2006: 86). La elección de los cuatro restantes corresponde al Ministerio de Hacienda y Función Pública, propuestos por los directores generales de Aduanas e Impuestos Especiales y de Tributos. Probablemente la proporción de estos componentes es bastante irregular, máxime si tenemos en cuenta que el patrimonio bibliográfico o documental es, en la actualidad, uno de los patrimonios específicos que más tratan de visibilizarse con el nuevo proyecto de ley sobre patrimonio. No obstante, respecto de épocas precedentes –tal y como vimos en el capítulo anterior– la situación es hoy mejor.

En cuanto a la duración de los cargos, en principio, lo establecido por ley es que los miembros permanecen en ellos durante un máximo de dos años, aunque pueden ser reelegidos indeterminadamente. De entre ellos, el ministro de Cultura elige libremente a un presidente y a un vicepresidente, propuestos por el director general de Bellas Artes de entre los vocales por él mismo nombrados. Asimismo, existe también la figura del secretario, con voz, pero sin voto, e interlocutor director de la Junta. El cargo corresponde a un funcionario, que suele ser un alto cargo de la Subdirección General de Patrimonio Histórico.

2.4.2 Nota 2: La Junta «existe mientras está reunida»

En la última década, la prensa se ha hecho eco de no pocas polémicas en las que la JCVE se ha visto envuelta directa o indirectamente. No obstante, es común escuchar quejas que provienen de cargos vinculados con el departamento de Cultura, referidas a un desconocimiento general sobre cómo funciona en la práctica el organismo. Ciertamente, el conocimiento sobre su funcionamiento es bastante escaso y puede llevar a confusión, dado que, en ocasiones, se le asignan competencias decisorias que no posee en realidad.

Pese a que es un órgano técnico y especializado, su capacidad decisoria es legalmente limitada. En este sentido, hemos de recordar que la Junta asesora, pero no decide. Emite dictámenes, sí, pero estos no son vinculantes. Decide, por regla general, el director general de Bellas Artes. Conocer la práctica de su existencia, es decir, la manera en la que desarrollan su trabajo, se vuelve una tarea importantísima para comprender, en efecto, el papel que desempeña en la protección del PHE.

Por otro lado, debemos tener en cuenta que esta JCVE *existe* mientras está constituida en pleno, es decir, no es un organismo permanente. El órgano asesor permanente es la Secretaría de la Junta. Su exsecretario, Carlos González-Barandiarán y de Müller, lo explica de esta manera: «La Junta no es estructura del Ministerio, pues existe mientras está reunida, pero sus decisiones, la fórmula jurídica, o las propuestas de informe, las realiza la Secretaría de la Junta» (González-Barandiarán, 2018), siendo esta última, por tanto, la estructura permanente de la Junta. Sus miembros, por tanto, no son funcionarios del Estado.

Cuando la Junta no está reunida, el trabajo lo desempeñan todos aquellos que se encargan de recopilar y organizar los informes que deben trabajarse en el pleno. Estas tareas las desempeñan dos servicios que dependen de la mencionada Secretaría. Son:

- 1) El Servicio de Adquisiciones, encargado de organizar y agilizar los trámites relativos a aquellos bienes culturales sobre los que la Junta deba manifestarse, a efectos de su adquisición. Actualmente está dirigido por José Luis Rodríguez Muñoz, historiador del arte y restaurador y conservador de bienes culturales.
- y 2) El Servicio de Exportación e Importación, que existe dada la necesidad de recopilar y organizar el elevado número de solicitudes de exportación recibidas por el Ministerio de Cultura, también con carácter previo a que los asuntos sean tratados en el pleno. Lo mismo ocurre con las importaciones, aunque sabemos que el número de solicitudes es sustancialmente menor en este caso. La encargada actual de este servicio es Beatriz Hernández Diéguez, también historiadora del arte y bibliotecaria.

En principio, ambos servicios funcionan de manera independiente a la Junta; esto es, sus miembros no tienen por qué formar parte del pleno de la Junta. De hecho, sus actuales encargados no pertenecen a este organismo, según podemos consultar en la última orden ministerial por la que se regula su composición.

La Junta se reúne, como mínimo, once veces al año –una vez por mes, excepto en agosto–. Estas reuniones son ordinarias y se celebran en pleno, normalmente en la sede ministerial que tenga asignada, aunque también pueden tener lugar en museos, centros de arte u otras instituciones culturales. Así ocurrió, por ejemplo, en octubre de 2017, cuando se trasladaron hasta el Museo Nacional de Escultura de Valladolid; o en marzo de 2022, cuando tuvo lugar la primera reunión presencial después de haber migrado, por los efectos de la pandemia de Covid-19, al espacio telemático. Este encuentro, que también contó con la presencia del ministro de Cultura¹⁶², se celebró en el Museo Nacional Reina Sofía. De manera ocasional, según recoge el mismo RD 111/1986, la Junta también puede reunirse extraordinariamente¹⁶³. Lo suelen hacer cuando necesitan reunirse con carácter urgente (nunca se sabe cuándo puede aparecer un *Goya* no protegido en el mercado...). El reciente caso del supuesto *Caravaggio* que iba a venderse en una casa de subastas de Madrid, en el que nos detendremos en el capítulo siguiente, constituye uno de esos casos.

De acuerdo con el profesor Cruz Valdovinos (2006: 86), estas sesiones pueden llegar a prolongarse más de cinco horas. Ocurre así porque la cantidad de solicitudes que recibe la Junta ha ido aumentando exponencialmente en los últimos años (González-Barandiarán, 2021). Cada una de estas solicitudes merece un muy atento y pormenorizado análisis, por lo que pueden llegar a generarse actas de los plenos ordinarios que superen el medio millar de páginas. Esto supone, en efecto, un incremento inmensurable de la carga de trabajo de la Junta. No obstante, con el fin de agilizar los informes y los trámites burocráticos necesarios para el desarrollo de algunas de estas competencias, el Pleno puede dividirse de forma temporal en secciones de trabajo compuestas como mínimo por tres de sus miembros, que tratarían algunas de las competencias asignadas a la Junta y explicitadas arriba. De hecho, es lo que ocurre con la Sección de Exportaciones Temporales, que se dedica a estudiar e informar sobre las peticiones para este tipo de exportaciones, siendo esta una de las competencias que se delegan en la Junta para préstamos entre museos, sobre todo.

Por último, en cuanto a la remuneración de los miembros de la Junta, en el art. 9.7 del RD 111/1986 se especifica que estos «tendrán derecho a percibir las indemnizaciones por razón de servicio, cuando proceda, y las remuneraciones correspondientes por sus trabajos de asesoramiento, ateniéndose, en su caso, a lo establecido en la legislación sobre incompatibilidades».

¹⁶² «Iceta: ‘La Ley de Patrimonio está muy verde’», *EFE Madrid* (16.02.22).

¹⁶³ Por decisión del presidente o de más de la mitad de sus vocales.

2.4.3 Nota 3: Sobre los plazos con los que cuenta la Junta para emitir una valoración

Los plazos con los que la Junta cuenta para llegar a acuerdos sobre un asunto determinado dependen de la naturaleza de la competencia tratada. En el art. 49 del RD 111/1986 se especifica que la resolución de una solicitud de permiso de exportación debe dictarse por parte del director general de Bellas Artes en un plazo máximo de tres meses, desde que esta es recibida. Así, la Junta debería intervenir con su informe preceptivo con antelación a esta fecha de vencimiento, sobre todo porque, en el caso de que no haya respuesta, la propia norma es clara: «podrá entenderse que aquella es estimatoria de la solicitud.» Independientemente de eso, desde la propia Junta advierten que lo habitual es que en la misma sesión lleguen a acuerdos sobre todos los asuntos planteados en el orden del día, aunque puntualmente ha ocurrido que deban aplazar su dictamen final hasta que tenga lugar otra reunión.

La cuestión relativa a los plazos nos hace recordar una sentencia de 2006 (STSJ M 20150/2006), por la que se resolvía un recurso puesto por un particular ante la notificación de que había sido denegada su solicitud de exportación de «un fragmento americano, con bandas horizontales, de la segunda mitad del siglo XIX, montado sobre madera», valorado por su titular en más de 5.000 euros, que tenía como de partida en la aduana de Barcelona y, como destino, Nueva York. La solicitud había sido registrada en enero de 2022 en el Departamento de Cultura de la Generalitat de Cataluña, pero la Junta no se pronunció sobre ella hasta mediados de abril. Su dictamen fue contrario a que la pieza saliera, por lo que el director general de Bellas Artes así lo decidió, oficializando el acuerdo mediante la promulgación de la pertinente resolución a finales de ese mismo mes. La parte recurrente, esto es, la propietaria, alegó la nulidad de pleno derecho de la resolución de este director general, amparándose para ello en que había excedido el plazo límite de tres meses al que hace referencia el art. 49 del RD 111/1986, transcurrido el cual la solicitud se entiende estimatoria, «conservando así validez el silencio administrativo.»

La otra parte litigante, representada por la Abogacía del Estado, alegó que para poder exportar un bien cultural que sea considerado patrimonio histórico español (y este era, al parecer, susceptible de serlo) debe contarse con una licencia expresa de la Administración, que la puede denegar (y así lo hizo finalmente). Es decir, su argumento se basaba en que la propietaria en ningún momento habría podido extraer el bien cultural en cuestión del país, si no contaba con permiso expreso para ello. Además, añadió que

«el plazo transcurrido en exceso corresponde con el que se precisó para el informe de la Junta, sin que se haya excedido el límite legal previsto en el art. 42.5.c) de la Ley 30/1992¹⁶⁴ (otros tres meses), por lo que no cabe entender producido el plazo de silencio, y es válida la Resolución expresa denegatoria recaída y ahora impugnada.»

Sin ánimo de extendernos, diremos que el ponente se posicionó del lado de los intereses del Estado. Lo hizo porque consideró que se había solicitado un dictamen preceptivo y necesario para resolver el expediente. Desestimó pues el recurso presentado por la propietaria interesada en exportar definitivamente el bien cultural objeto de litigio. Consideramos que esta sentencia sentó precedente en la jurisprudencia, de tal manera que, si bien no hemos apreciado la existencia de ningún otro conflicto judicial de similar naturaleza, nos permite demostrar que sobre el plazo límite de tres meses con el que cuenta la Administración debemos tener en cuenta otros matices como el que aquí se nos presentó, y es que parece ser que cuando así lo requiere, el Ministerio puede contar con tres meses más para emitir una resolución, de acuerdo con el marco legal citado.

2.4.4 Nota 4: Una «escisión» de la Junta: la Comisión de Valoración

En el artículo 9.4 del RD 111/1986 se prevé la creación de una Comisión de Valoración en el seno de la Junta, que se encarga de emitir dictámenes relacionados con una de sus funciones, que es la de valorar económicamente aquellos bienes que pretendan entregarse a la Hacienda en forma de pago de impuestos. También emiten valoración de los bienes que pretendan donarse, para estimar cuál es su grado de conveniencia para que pasen a engrosar las colecciones públicas y, en tal caso, su valor económico, de cara a los incentivos fiscales a los que está sometida la donación como medida de fomento. Es decir, «su función no es asesorar al director general de Bellas Artes, sino al de Recaudación» (González-Barandiarán, 2021). De hecho, la decisión última sobre si el Estado adquiere determinados bienes culturales como dación en pago de impuestos es de este último.

¹⁶⁴ Se trata de la ya derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En el art. 42.5.c) se establecía que «El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender (...) cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.»

En cualquier caso, el actual marco legal referido a las cuestiones de esta naturaleza, esto es, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece en su art. 22.1.d) exactamente el mismo contenido, si bien añade una condición más, en la que se explica que «en caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento.»

No es un equipo que pueda ser creado en el seno de la Junta con carácter temporal, como lo puede ser la Sección de Exportaciones antes referenciada. En este caso, la Comisión de Valoración cuenta con entidad propia en el seno de la Junta. Es, como ella (y subordinado a ella), un comité permanente. Está compuesta por ocho vocales de la propia Junta: los cuatro designados por el Ministerio de Hacienda, de entre los cuales se escoge a su presidente; y cuatro de los propuestos por Cultura, entre los cuales es común que encontremos a su vicepresidente –aunque sobre esto último no se contempla nada en la norma–. El secretario de la Junta también lo es de la Comisión.

Sus miembros suelen reunirse con menor frecuencia que el pleno, durante un número no establecido de sesiones. De acuerdo con Rivas (2022), pueden ser encuentros anuales o, si procede, semestrales. Según señala Cruz Valdovinos, que ofrece un análisis bastante completo sobre el funcionamiento de esta Comisión (2006: 93-94), la realidad es que funciona como un organismo prácticamente independiente a la Junta, a la que, no obstante, debe rendir cuentas con cierta frecuencia. Argumenta que

«es principal que se modifique la regulación de la Comisión de Valoración, que a pesar de su nombre no es comisión de la Junta y funciona con absoluta independencia sin dar siquiera cuenta de sus reuniones a la Junta. Así era en mi tiempo y así continúa. A ella le corresponden asuntos tan importantes como las daciones en pago, las donaciones y otros asuntos que no conoce ni el presidente de la Junta porque no forma parte de la comisión.»¹⁶⁵

Y sin alejarnos de las palabras del Dr. Cruz Valdovinos, ha habido alguna ocasión en la que el dictamen de la Comisión no coincidió con la decisión final tomada por el área de Hacienda. Aunque no sea lo habitual, así habría ocurrido con la adquisición de bodegones españoles de Rosendo Naseiro, «la más importante colección especializada del mundo en manos privadas.»¹⁶⁶ La colección la componen cuarenta obras que suman un valor total de 26 millones de euros. La entidad privada BBVA la ofreció en el año 2006 en dación en pago de impuestos, operación aceptada por Hacienda. Desde entonces forma parte del Museo Nacional del Prado. Según explica el profesor y expresidente de la Junta, la Comisión de Valoración se opuso en hasta dos ocasiones a esta decisión, pese a lo cual quedó formalizada.

¹⁶⁵ Entrevista realizada al Dr. José Manuel Cruz Valdovinos en 2019. Véase *Anexo I*.

¹⁶⁶ «El Estado adquiere la más importante colección de bodegones españoles para el Museo del Prado». En el sitio web del Museo Nacional del Prado.

2.4.5 Nota 5: La Junta no trabaja sola

El recurso a la opinión de expertos e instituciones estatales

Los veintidós vocales de la Junta son, como decíamos, expertos en diferentes ámbitos relacionados con el mercado del arte. No obstante, es este tan amplio que, en algunas ocasiones, es necesario acudir a expertos en determinadas materias para tareas de asesoramiento previas a la emisión de dictámenes particulares, puesto que no siempre se cuenta con una formación especializada (peritos y tasadores de arte antiguo, medieval, nuevas tendencias...). En la respuesta a una pregunta formulada al Gobierno de España sobre la composición de la Junta se justifica también este recurso a expertos externos:

«... Debido a la variadísima gama de bienes culturales que son objeto de supervisión en la Junta en las distintas plenarias, es imposible que la totalidad de los distintos especialistas que la componen puedan abarcar todas las ramas del saber. Por esta razón, se considera necesario un apoyo de carácter científico que es utilizado de manera continua.»¹⁶⁷

Es algo que suele hacer, según comentan sus propios miembros, en torno a un 10% de los casos estudiados por el organismo. Generalmente solicitan estos informes a los departamentos de instituciones que, perteneciendo en la mayor parte de los casos a los museos estatales, cuentan con especialistas en un determinado artista o en una rama específica.

Cabe aquí considerar que, en muchas ocasiones, estos informes externos verdaderamente contribuyen a que los miembros de la JCVE se forjen un criterio propio, a partir del cual lancen un dictamen lo más inequívoco posible. Para entenderlo mejor podemos acudir a las sentencias incluidas en la base de datos del CGPJ, que son bastante ejemplificadoras al respecto. Explicaremos un caso que tuvo lugar entre 2007 y 2008, resuelto judicialmente a finales de 2012 por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia (STSJ M 15049/2019). Guarda relación con una solicitud recibida en noviembre de 2007 por el Ministerio de Cultura para exportar definitivamente el lienzo denominado *San Francisco en éxtasis*, atribuido a *El Greco* o a un miembro de su taller, valorado por su poseedor en seis millones de euros.

La Junta tuvo entonces que poner en marcha sus tareas de asesoramiento al director general de Bellas Artes. Pocos días después de haber recibido la solicitud, solicitó

¹⁶⁷ Control de la acción del Gobierno. VII Legislatura. *Boletín Oficial de las Cortes Generales: Congreso de los Diputados*, Serie D: General, 547 (05.06.03). pp. 704-705.

un informe al Museo Nacional del Prado para que analizaran la obra. Tras estudiarla, la primera conclusión de una de las conservadoras de esta institución fue que «la intervención del taller nos parece obvia, pero es más problemático acotar la posible intervención del maestro.» A ello añadía que «la suciedad de la capa pictórica impide apreciar verdaderamente la factura del cuadro», que, a su juicio, la familia habría sobrevalorado. Dijo a este respecto que: «se trata de una obra con intervención del taller, con lo cual consideramos que su precio estaría en torno al millón de euros.» Concluía este informe inicial diciendo que «con todas las salvedades que supone valorar la pintura a través de una fotografía, y que además se trata de una obra muy sucia y sin restaurar, la pintura parece obra del taller de *El Greco*.»

Visto este informe, en sesión plenaria ordinaria del mes de diciembre se reunió la Junta para tomar una decisión respecto de la solicitud recibida. No obstante, consideraron oportuno su aplazamiento, por estar «a la espera de recibir informes.» Aunque no se comenta nada al respecto en la sentencia, debemos suponer que la pieza fue requerida para un estudio más detenido por parte de la persona encargada del Departamento de Pintura Española hasta 1700, que en ese mismo mes se pronunció sobre la pieza. En un informe remitido por el director de la institución se explicaba entonces que

«Se trata de una obra de gran calidad e indudable interés artístico, es muy probable que una limpieza atenta recupere la calidad habitual de los característicos fondos de las pinturas de *El Greco*, en los que el color de preparación trepa a la superficie y se matiza. (...) Por todo lo dicho, se desaconseja la concesión del permiso de exportación de la citada obra, sugiriéndose la posibilidad de su compra negociada. De hecho, el Museo del Prado no cuenta con un ejemplar de las composiciones franciscanas de esta calidad.»

Así las cosas, valorado este informe, antes de cerrar el año la Junta acordó la conveniencia de que se denegase el permiso de exportación definitiva solicitado por el propietario. Al día siguiente así lo hizo el director general de Bellas Artes, por la vía resolutive, a lo que se sumó poco después la apertura de un expediente de Oferta de Venta Irrevocable (esto es, el procedimiento por el cual el Ministerio de Cultura pretende adquirir la pieza sobre la que se ha solicitado permiso de exportación, por el valor estimado por el propietario). Un trimestre después, en marzo de 2008, el cuadro fue trasladado hasta las instalaciones del Prado para realizar los pertinentes análisis, un proceso pese al cual la persona propietaria inició una nueva solicitud de exportación dirigida a la Junta en junio de ese mismo año, con la misma valoración estimada en seis millones.

Hubo entonces un primer giro de los acontecimientos. Los días posteriores a la recepción de esta nueva solicitud, el director del Museo remitió un informe complementario al ya realizado, en el que la misma persona encargada del Departamento antes comentado, tras un análisis más detallado de la pieza, concluía que:

«pensamos que esta obra posee una notable calidad e interés iconográfico. (...) Tras ser radiografiado el ejemplar en nuestro museo, podemos asegurar que la obra se realizó a partir de una obra que sirvió de modelo, pues no encontramos rectificaciones reseñables en la comparación entre la imagen visible y su radiografía. (...) En cualquier caso, y a efectos de la devolución de la pintura a sus propietarios, queremos manifestar que el Museo del Prado no está interesado en su adquisición para engrosar nuestras colecciones pictóricas.»



Figura 6. *San Francisco en éxtasis* (ejemplar del Museo del Prado, depositado en otra institución). Anónimo (obra copiada de *El Greco*), s. XVIII. Óleo sobre lienzo. 110,5 x 84 cm.

Fuente: © Museo Nacional del Prado.

Visto este informe, menos favorable que el anteriormente emitido, al día siguiente la Junta acordó que no procedía ejercer el derecho de adquisición preferente de la obra. Se procedió a estudiar la nueva solicitud presentada y esta vez sí se concedió el permiso de exportación definitiva con destino a Francia, tras la reunión mantenida por la Junta el 11 de junio de 2008. Y medio año después, en el mes de diciembre, el director del Prado remitió un nuevo informe firmado por la persona encargada del Departamento de Pintura Española hasta 1700. Y tuvo lugar aquí el segundo giro inesperado del devenir del caso. En el nuevo informe rezaba lo siguiente:

«Quiero manifestar, a propósito de la obra de *El Greco* ‘San Francisco en éxtasis’, que se está procediendo actualmente a su restauración. (...) Aunque esta limpieza no ha concluido del todo, podemos afirmar que estos trabajos han desvelado una obra de altísima calidad, enteramente autógrafa y realizada en los años finales de la carrera de *El Greco*; características que difícilmente eran reconocibles cuando la obra estaba sucia. (...) Tras la limpieza de esta tela, no puede caber duda alguna de que es éste sin duda uno de los más importantes ejemplares del autor. (...) Por todo lo señalado, se ruega sea reconsiderada la concesión del permiso de exportación, así como considerar la absoluta pertinencia de acceder a su adquisición por parte del Estado.»

Ante estas circunstancias, al día siguiente de haber recibido este informe se publicó una orden ministerial en la que se declaraba la inexportabilidad de *San Francisco en éxtasis*, transmitiendo días más tarde la decisión a la solicitante. En la sentencia se explica que la Junta «tomó conocimiento de la orden de inexportabilidad (...) y mostró su conformidad y acuerdo con esta decisión», como mismo se manifestó conforme con que se instase a la comunidad autónoma en la que se encontraba el bien a que se incoase su declaración como BIC.

No nos concierne aquí explicar el resto del contenido de la sentencia, pero sí debemos destacar que la persona que pidió el permiso solicitó luego que se le dejara disfrutar de los seis meses restantes, tras haber sido aprobada su solicitud de exportación¹⁶⁸. Evidentemente, Cultura se negó a conceder este permiso, puesto que ya además el plazo de un año había expirado cuando la solicitante formalizó su petición. La familia recurrió y la sentencia de 2012, en la que se expone el caso que aquí hemos presentado, desestimó el recurso.

Sirva este caso, pues, para tener en consideración que los informes solicitados por la Junta a expertos en principio ajenos a ella son determinantes para la decisión final

¹⁶⁸ Fue aprobada en junio, con una validez de un año, aunque luego fue rectificada en diciembre.

tomada por el organismo asesor. En cualquier caso, consideramos necesario recordar aquí que la mayor parte de los trámites de exportación o adquisición de bienes culturales gestionados por la Junta no requieren de una opinión experta ajena a su composición. Sí resulta más extraño ver que no se acuda a estos expertos ante una solicitud que luego es denegada. Una decisión que, sin embargo, como sabemos, no es tomada por sus miembros, sino por el director general de Bellas Artes en este caso.

Los otros agentes que intervienen (o pueden intervenir) en el sentido de los informes de la Junta

Más allá del caso anteriormente expuesto, son muchos otros los agentes que hay que tener en cuenta a la hora de analizar el desarrollo de las competencias de la Junta, puesto que, como ya hemos especificado, el organismo tiene un carácter asesor y no actúa de manera independiente.

En este sentido, atendiendo a lo que recoge González-Barandiarán (2018), debemos tener en cuenta en primer lugar la normativa y los tratados internacionales sobre protección y regulación del tráfico lícito de bienes muebles¹⁶⁹, así como los sistemas de coordinación interinstitucional a nivel internacional, como es el caso del trabajo realizado por los cuerpos de policía internacional especializados (EUROPEO e INTERPOL), la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la cooperación judicial internacional (EUROJUST) o, en un nivel más directo, acuerdos o tratados bilaterales entre países. A ello debemos sumar, evidentemente, la coordinación interinstitucional a nivel nacional, tanto con los cuerpos de seguridad (Brigada de Patrimonio Histórico de la Policía Nacional o Grupo de Patrimonio Histórico de la Guardia Civil) como con los equipos de Aduanas. La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales (y, por tanto, las tareas de formación y asesoramiento) requiere de la colaboración entre múltiples departamentos, más allá de las deliberaciones peritas que puedan tener lugar en el seno de un organismo como el que aquí tratamos.

¹⁶⁹ De la Unión Europea: Reglamento (CE) n.º 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales; la Directiva 2014/60/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1024/2012.

De la UNESCO: Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (La Haya, 1954) y Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales (París, 1970).

De la UNIDROIT: Convenio sobre bienes culturales robados o exportados ilegalmente (Roma, 1995).

Uno de los casos más conocidos en los que la Junta ha colaborado con la Guardia Civil fue la operación de incautación de *Busto de mujer joven*, lienzo que fue exportado ilícitamente después de no haber obtenido permiso para salir del país. A este caso, por su especial relevancia, vamos a dedicarle un subepígrafe en el próximo capítulo. Sí nos detendremos aquí en otro caso, que es testigo esta vez de la colaboración y de la red de intercambio de comunicación existentes entre este organismo estatal asesor y la Policía Nacional. Guarda relación el caso con la incautación, por parte de agentes policiales, de un lienzo denominado *San Jerónimo oyendo la trompeta del Juicio Final*¹⁷⁰, que a finales del siglo pasado estaba inventariado y en manos de un convento cordobés. Tras el cierre de la institución, se perdió la vista al cuadro, estableciéndose entonces una primera hipótesis que achacaba la desaparición a que había sido objeto de venta clandestina, sin ser notificada al Estado (como establece la ley que debe procederse en estos caos).

La pintura, realizada por Sebastián Martínez en el siglo XVII, salió en 2020 a subasta en una casa sevillana, con un precio de salida de 120.000 euros, lo que hizo saltar todas las alarmas. Al parecer, analizada la trayectoria de la pieza, ya habría salido esta a subasta en un mínimo de dos ocasiones, pero esta vez el secretario de la JCVE, revisado el pertinente catálogo, dio parte a la Brigada policial de Patrimonio Histórico, que acabaría incautando el lienzo hoy expuesto en el Museo de Bellas Artes de Sevilla.



Figura 7. Acto oficial de entrega de *San Jerónimo oyendo la trompeta del Juicio Final*, de Sebastián Martínez (s. XVII), al Museo de Bellas Artes de Sevilla.

Fuente: *Revista de Arte* (2020)

¹⁷⁰ «La Policía Nacional recupera un San Jerónimo del siglo XVII vendido ilegalmente». *Revista de Arte* (19.02.20).

Por otra parte, aunque también a este respecto, no podemos considerar el trabajo de la Junta como aislado del funcionamiento del mercado del arte. Una sentencia de 2016 sirve para comprender que este organismo es agente inevitablemente partícipe de las dinámicas de este mercado. La resolución judicial tuvo lugar a mediados de 2016 (STSJ M 7201/2016), y derivaba de un recurso interpuesto por una familia que casi dos años antes había solicitado permiso de exportación para una pieza ejecutada en 1555 que pertenecería, según los estudios que sobre ella se realizaron y que constan en la sentencia, a la Escuela Alemana. En marzo de 2014, un especialista alemán del *Bayerisches Nationalmuseum* se había trasladado a España para estudiar detenidamente el bien en cuestión, ante lo cual la dirección de esta institución lanzó luego una oferta de compra por 2.250.000 euros, para incorporarlo a sus colecciones. En cualquier caso, la obra pertenecía al patrimonio histórico español y, por tanto, tal y como explicaremos en el próximo capítulo, su salida estaba sujeta a la emisión de un permiso de exportación por parte del director general de Bellas Artes, previo informe favorable de la JCVE.

El mayúsculo interés de la dirección del museo alemán en la adquisición de la pieza hizo que esta se pusiera en contacto con el Ministerio de Cultura español, exponiendo en una carta remitida en junio de 2014 el interés en adquirir la pieza en cuestión, un *cabinet* de los Augsburgo. En el documento se explicaba, así, que este fue realizado en 1555 «para el Rey del Sacro Imperio Romano Fernando I, y no para su hermano Carlos I de España.» Se explica que había llegado a la península por medio de una herencia, «pues la cuñada de Fernando I, María, era princesa de los Habsburgo españoles, y regresó a Madrid tras el fallecimiento de su marido, Maximiliano II, para vivir en el Monasterio de las Descalzas Reales.»

Reunida en pleno la JCVE el cuarto día de noviembre de ese mismo año –dos meses después de haberse registrado la solicitud–, acordó solicitar un informe al Museo Nacional de Artes Decorativas. El consejero de Cultura de la Embajada de la República Federal Alemana también se encargó de «rogar benevolencia en la tramitación de la solicitud (...), insistiendo en que es una pieza perteneciente al patrimonio alemán y en que la oferta había sido aceptada por los herederos.» Consta también, según leemos en la sentencia, otra carta dirigida por el museo en la que se insiste en que «el mueble es el más antiguo precedente de los Augsburgo y sería apropiado para complementar las obras de los siglos XVI y XVII, y estaría garantizada la exposición permanente en dicho museo.»

A su vez, en el citado informe de la directora del Museo de Artes Decorativas –que puede consultarse prácticamente íntegro en esta sentencia, aunque no hayamos tenido acceso a él– se describe la importancia del bien cultural, basada tanto en su relación con

la historia de España como en sus características técnicas y peculiaridades, incidiendo también en las intervenciones que se habían realizado posteriormente. Con todo, reunida la Junta en pleno el 11 de diciembre de 2014, sus miembros propusieron la denegación del permiso de pasaporte definitivo, alegando que «se trata de un mueble de alta importancia para el patrimonio histórico español, tanto por la alta calidad de la talla y la maquetería como por su procedencia y las colecciones de las que ha formado parte en los siglos XIX y XX.» Un mes después, el director general de Bellas Artes denegó el permiso. Cabe mencionar que, según se desprende de la lectura del documento judicial, ya se había emitido una resolución previa en 2013, por la que también se denegaba la solicitud de exportación, procediendo luego a su declaración como inexportable.

En todo caso, la JCVE se había manifestado en contra de considerar que la pieza no pertenezca al patrimonio histórico español, independientemente de su vinculación con los Augsburgo alemanes. Motivación no compartida con los titulares del mueble del que se pretende su exportación, que asimismo aportaron informes periciales de varios expertos, entre ellos el aportado por el propio museo germano.

«Ahora bien –concluye la sentencia–, incluso partiendo de la realización inicial en Alemania, lo cierto es que no existe un dato de que este mueble permaneciera en ese país, ya que todos los estudios que se han realizado sobre el *cabinet* lo sitúan en España. (...) El mueble, con o sin alteraciones posteriores, habría permanecido en España desde entonces hasta la actualidad. (...) El hecho de que un mueble hubiera sido construido en un determinado país, fuera o no reformado posteriormente, no le priva de su naturaleza de bien integrante del patrimonio histórico español, cuando su vinculación a este país resulta evidente.

(...) En todo caso se trata de un bien de claro interés histórico y artístico, claramente vinculado a España, formando parte de este país. Por lo demás, muchos datos se ponen de relieve en el informe elaborado por la directora del Museo de Artes Decorativas que permiten cuestionar la certeza expresada por los peritos alemanes que han elaborado los informes periciales...»¹⁷¹

Estas y otras motivaciones que consideramos que no tienen lugar aquí, por ser de carácter más técnico y jurídico, llevaron a que la sentencia se declinase por considerar que el bien cultural guarda estrecha relación con el patrimonio histórico español, aun considerando los restantes informes encaminados en otra dirección. El recurso finalmente fue desestimado, algo que nos permite concluir tres aspectos principales: 1) Se refuerza

¹⁷¹ STSJ M 7201/2016, p. 7

la idea de que el patrimonio histórico español es un concepto muy amplio y genérico, que abarca no solamente a los bienes producidos en España, y que va más encaminado a considerar como tal a todos aquellos bienes que guarden una singular relación con su historia y evolución; 2) La Junta no actúa como un ente aislado, pues, por el contrario, sus dictámenes intervienen decisivamente en la circulación de bienes culturales y, por tanto, intervienen en la dinámica del mercado del arte; y 3) Los miembros de la Junta actúan con independencia respecto de las «presiones» o sugerencias que puedan proceder de parte de los interesados en que emita un determinado dictamen, pudiendo esta sentencia ser un ejemplo de la «incorruptibilidad» de sus miembros a la que se ha referido su exsecretario, Carlos González-Barandiarán, en más de una ocasión.

También trabaja esta Junta de la mano de las comunidades autónomas, estableciendo una constante comunicación con ellas para llegar a acuerdos sobre los expedientes ante los que deban pronunciarse. Para explicarlo presentaremos aquí un caso al que se alude en la STSJ M 6863/2015, sobre la autorización «provisional» de un permiso de exportación solicitado en junio de 2014 sobre la pintura *Expulsión de los mercaderes en el Templo*, atribuida a *El Greco* e incluida en el Inventario General de Bienes Muebles.

Cuando la Junta se reunió en pleno para acordar un dictamen, se estimó oportuna la autorización de la exportación, «por entender que no es fundamental para el PHE», pero al estar catalogada como bien inventariado en la Comunidad de Madrid, se solicitó que se comunicara la decisión «por si tuvieran incoado expediente para su inclusión en el Catálogo de Bienes de Interés Cultural.» Sin ánimo de extendernos en el recorrido de la sentencia –que, no obstante, es de digno e interesante estudio–, diremos que el recurso fue estimado en parte porque la normativa referida a los procedimientos de exportación de BBCC no hace referencia, en ningún caso, a la autorización o desautorización de un expediente de exportación como medida provisional, que es el caso ante el que parecía estarse. Así lo explicaba el ponente, al referirse a que la decisión administrativa

«no puede considerarse motivada ni se ajusta a las normas contenidas en la ley y reglamento (...). Lo que no cabe, a criterio de la Sala, es adoptar la medida de manera provisional, para esperar el resultado de los informes y sobre su base adoptar la decisión que proceda. Este procedimiento no está contemplado en la Ley de Patrimonio Histórico, puesto que una petición de autorización de exportación requiere una decisión concreta en uno u otro sentido y, en caso de denegarse el permiso, necesariamente ha de iniciarse el procedimiento para la protección del bien.

En cualquier caso, la Administración debe dictar la resolución que estime procedente sobre la solicitud, pero debidamente motivada y en base a la normativa sobre la materia. Esto conduce a una estimación parcial del recurso...»

Con todo, lo que más nos interesa aquí no es tanto la resolución judicial (que en cualquier caso también es significativa, al sentar precedente sobre la exigencia de que la Junta, cuando se pronuncie, lo haga de cara a que se tome una decisión motivada y ya sentada), sino la manera en la que la Junta trata de trabajar de manera coordinada con las comunidades autónomas y, en general, con el resto de los departamentos de las administraciones públicas de inferior rango a la estatal.

2.4.6 Nota 6: Sobre la imparcialidad de la Junta

En no pocas ocasiones, los miembros de la Junta y otras personalidades vinculadas con la gestión del patrimonio histórico español establecen una relación directamente proporcional entre la composición interdisciplinar y experta de la Junta y su grado de imparcialidad, objetividad y rigor técnico a la hora de tomar decisiones. Es habitual, a este respecto, que cuando se presentan litigios por el desacuerdo de un particular ante la decisión de declarar su lienzo como inexportable, la justicia opte por dar preeminencia a los informes emanados de la Junta. Esta preeminencia se basa, de hecho, en que la Junta pertenece a una administración pública a la que, a su vez, suele considerársele imparcial o parte desinteresada.

Sin embargo, el asunto merece que tratemos aquí algunas especificidades que la propia jurisprudencia nos otorga, y que guardan relación con esta supuesta garantía de imparcialidad de la Junta a la hora de emitir los informes que le son solicitados. Hablaremos en primer lugar de una sentencia que resulta de estimable interés (STSJ M 3432/2020). El litigio tuvo su razón de ser por la apertura de un expediente de exportación a instancia de un particular que había adquirido, en subasta pública celebrada en Ansorena (marzo de 2017), una pintura denominada *Virgen con Niño y Santos*, presumiblemente ejecutada en el siglo XVII por un autor, en principio, desconocido. El precio de salida de esta pieza era de 900 euros, aunque su entonces propietario la había adquirido por una cifra de remate superior a los 20.000. Solo un mes después, se presentó una solicitud de exportación ante la Dirección General de Bellas Artes.

En marzo de 2017 la Junta informó negativamente sobre la concesión de este permiso, previo informe realizado a instancia del organismo por el Museo Nacional del

Prado, que, a su vez, proponía denegar el permiso solicitado y declarar la inexportabilidad del lienzo mediante orden ministerial, alegando para ello que se trataba de

«por tratarse de una obra importante, en la que se conjugan a la perfección la tradición veneciana con las novedades *caravaggescas* de principios del siglo XVII y ser de la mano de un artista cuya presencia en las colecciones públicas de nuestro país es muy reducida. Se trata, además, de una pieza con una procedencia histórica relacionada íntimamente con España y que se consideraba perdida, conociéndose su composición y temática sólo a través de una stampa, por lo que su reaparición supone una circunstancia excepcional para el Patrimonio Histórico Español.»



Figura 8. El lienzo en cuestión, al que la interesada en el caso que aquí nos trae puso por título *Virgen con Niño y Santos*, pero que se anunció en el catálogo de la casa de subastas como «Lote 549: *Aparición de la Virgen del Pilar a Santiago Apóstol y sus discípulos*», sin hacer referencia a su posible autoría y sí a su supuesta pertenencia a la Escuela Española, así como a su ejecución en el siglo XVII o el XVIII. El precio de salida era de 900 euros.

Fuente: *Catálogo de la subasta 374 de la Casa Ansorena* (Madrid: 6, 7 y 8 de marzo de 2017), p. 176.

La interesada recurrió la resolución desestimatoria del director general de Bellas Artes alegando, entre otras cuestiones, una desvinculación de la obra con el patrimonio histórico español (un alegato, como vemos, concurrente)¹⁷². La propietaria también hacía directa alusión a la posible falta de interés de la Administración Central en la obra, por no haber pujado cuando tuvo lugar la subasta pública. En esta sentencia se incluyen otras muchas cuestiones referidas a la pintura en cuestión, incluido un debate sobre su autoría, pues los informes del Museo del Prado evidenciaban que el lienzo podía pertenecer al artista veneciano afincado en Roma Carlo Saraceni (1579-1620), pese a que los informes aportados por la parte interesada no afirmaban tan rotundamente esta autoría. Por último, también denunciaba tal propietaria que los informes que habían avalado la decisión de no permitir la exportación del cuadro procedían de aquel Museo, que no sería, según lo expuesto por ella, órgano consultivo del Estado (huelga aquí recordar que la Junta puede solicitar informes peritos a otros expertos en la materia sobre la que deban emitir dictamen, sin que sea este vinculante, como tampoco lo es el suyo).

En cualquier caso, por no incidir excesivamente en el devenir de los hechos que a la mencionada sentencia condujeron, resumiremos que ambas partes (propietaria y Abogacía del Estado, en representación esta última del Ministerio de Cultura) aportaron sendos informes periciales, muy detallados y contrapuestos en buena parte de su contenido. Este contenido versaba sobre lo ya anunciado en el párrafo anterior. En relación con el informe emanado de la Junta se inclina la sentencia a anunciar que:

«No deja de tener, a nuestro entender en estos casos al menos, una cierta preeminencia, en función siempre de las circunstancias concurrentes, la pericia de expertos oficiales por razón de su en principio mayor objetividad e imparcialidad, lo que aquí resultaría apreciable, dadas además las circunstancias de los peritos de la actora y de la propia Administración.»¹⁷³

Y se alude también aquí a otra sentencia en la que se afirma que

«el criterio fundamental a tener en cuenta es el de la independencia de los técnicos respecto a los intereses en juego, ya que ello constituye una evidente garantía y seguridad de la imparcialidad de sus actuaciones.»¹⁷⁴

Se avala, así, una supuesta garantía de imparcialidad emanada de los peritos de la Administración, que actuarían aquí como «parte no interesada.» Cabe pues pensar que el

¹⁷² En cualquier caso, es revelador especificar que en la página 176 del catálogo de la casa de subastas se asociaba el lienzo a la «Escuela Española (s. XVII) / (s. XVIII).»

¹⁷³ STSJ M 3432/2020, p. 9.

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 10.

recurso presentado no solo fue desestimado –se consideró además que no existió arbitrariedad en el proceso, dado el informe emitido por el Prado y dada también la intervención de la Junta, «cuya composición aleja toda duda de parcialidad en su actuación–», sino que además supuso un aval para la imparcialidad de los informes periciales administrativos.

Lo cierto es que, en efecto, la jurisprudencia consultada suele otorgar una mayor garantía de imparcialidad, objetividad y presunto desinterés a los informes emitidos por órganos peritos de las administraciones públicas. Suelen gozar estos, por tanto, de cierto estatus diferencial respecto del de las partes contendientes, entendiendo (entendemos nosotros) que tales poderes públicos no suponen una parte interesada al uso, esto es, no es parte litigadora semejante a un particular. Al menos así era habitual hasta 2022, cuando una sentencia referida al recurso interpuesto por una familia ante un caso de denegación de exportación de un lienzo de Sorolla (que analizaremos en el siguiente capítulo) puso en tela de juicio este supuesto carácter independiente y no interesado. Por la relevancia que consideramos que posee el caso, pasamos a adelantar aquí algunos de los datos de esta sentencia.

La sentencia en cuestión es la emitida por el Tribunal Supremo en febrero de 2022 (STS 597/2022). Tiene su raíz en un recurso de casación con el que se trataba de impugnar la desestimación de un recurso contencioso-administrativo habido lugar en 2017, que a su vez desestimaba un recurso de alzada contra una resolución del director general de Bellas Artes emitida en octubre de 2016, por la que se denegaba el permiso de exportación a un cuadro de Sorolla denominado *Fin de jornada*. Como vemos, el recorrido judicial de este caso, que a efectos de su denegación de su exportación comentaremos en el capítulo cuarto, es bastante extenso. Sus inicios, de hecho, se retrotraen aún más –en concreto a 2007, cuando la Junta sí concedió permiso de exportación al lienzo–.

No nos detendremos ahora en los motivos por los cuales se consideró que lo más acertado era denegar este permiso, y sí en uno de los motivos que llevaron a la parte recurrente a presentar tal recurso de casación. En concreto, se estimó que existía interés casacional en el considerado valor probatorio de los informes de la Administración a partir de los cuales la Junta consideró inoportuna la salida del bien cultural, que forma parte del patrimonio histórico español. En la sentencia se habla de varios informes que fueron objeto de la sentencia que entonces se estaba recurriendo: 1) Informes emitidos por la parte interesada, esto es, por los herederos del cuadro de Sorolla; 2) Informes emitidos por «entes públicos dependientes de la Administración.» Dentro de estos

últimos, se consideraron públicos y provenientes de la Administración tanto los informes solicitados por la Junta a especialistas ajenos a ella y a los propios informes elaborados por el organismo, aspecto que debemos tener en cuenta para lo que viene a continuación.

Según se desprende de la sentencia que aquí tratamos, en el anterior recurso el juzgador consideró oportuno su desestimación amparándose, como decíamos que suele ser frecuente, en el supuesto valor probatorio e imparcial de los informes emitidos por la Administración. A este respecto, el actual ponente estimó oportuno llevar a cabo dos actuaciones: primero, no considerar a los informes elaborados por personal ajeno a la Administración (esto es, los informes solicitados por la Junta a otras instituciones) como provenientes de esta; y, segundo, puntualizar que el valor probatorio de los informes periciales emanados de un organismo dependiente de la Administración (la Junta lo es) debe ser considerado como tal solo en caso de que actúe este en un litigio entre terceros. Lo explica así:

«Una vez sentado que los expertos al servicio de la Administración pueden actuar como peritos y que sus dictámenes –al igual que cualquier otro dictamen pericial– han de ser valorados de manera libre y motivada, es preciso hacer tres consideraciones adicionales, a fin de dar cumplida respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo. En primer lugar, tal como señala el recurrente, no es lo mismo que un informe o dictamen emanado de la Administración se haga valer como medio de prueba en un litigio entre terceros o en un litigio en que esa misma Administración es parte. En este último sentido, no tiene sentido decir que el informe o dictamen goza de imparcialidad y, por ello, merece un *plus* de credibilidad: quien es parte no es imparcial. Además, cuando esto ocurre, el dato es relevante, pues exige no eludir la proveniencia puramente administrativa del informe o dictamen, examinando hasta qué punto ello ha podido influir en las conclusiones periciales.»¹⁷⁵

Tal valoración resulta reveladora, pues con ella se rompe una lanza a favor de los intereses de los propietarios al respecto de los informes peritos aportados por ellos como parte interviniente en un litigio. Lo que viene a decirse es que los informes de la Administración gozan de credibilidad y de garantía, en cuanto hayan sido elaborados por personas con conocimiento en la materia (y la Junta, a estos efectos, lo es), pero cuando se trata de un conflicto en el que es esta propia Administración la que ha sido objeto de recurso judicial, se convierte también en parte interviniente y no actúa como si se tratara de un, podríamos llamar, *tercero imparcial*.

¹⁷⁵ STS 597/2022, p. 6.

El juzgador acaba anunciando que «precisar y ponderar, en cada caso concreto, el mayor o menor grado de dependencia del experto con respecto al órgano administrativo llamado a decidir es algo que, sin duda, debe hacer el juzgador.» Y esto, unido a que

«la sentencia impugnada no hace ningún análisis comparativo de los argumentos desarrollados en los distintos informes y dictámenes recogidos en las actuaciones. Sin cuestionar la capacitación técnica de sus autores, basa su decisión fundamentalmente en una pretendida ‘mayor objetividad e imparcialidad’ de los expertos al servicio de la Administración. Y esto, como se ha visto, no es lo que la ley requiere. La sentencia impugnada habría debido examinar la mayor o menor solidez de cada uno de los dictámenes periciales, teniendo en cuenta sus fuentes, su desarrollo expositivo, e incluso el prestigio profesional su autor. Limitándose a decir que cuando concurren un experto privado y uno de la Administración debe darse mayor credibilidad a este último, la sentencia impugnada no sólo no aporta una motivación suficiente del modo en que se ha formado su convicción sobre los hechos, sino -lo que es peor- termina por otorgar implícitamente el carácter de prueba tasada o legal a los dictámenes e informes provenientes de la Administración»¹⁷⁶,

llevó a la Sala a decidir que debían retrotraerse las actuaciones llevadas a cabo por los juzgadores que consideraron desestimar el recurso sin haber tenido en cuenta, como se desprende de esta sentencia, los informes periciales aportados por la familia.

Con todo, nos encontramos ante un caso que, si bien no cuestiona –como es evidente y lógico– la garantía técnica ofrecida por un dictamen emanado de expertos que dependen directa o indirectamente de la Administración, arrebatada la posibilidad de que estos sean considerados, *per se*, imparciales, objetivos y desinteresados, al menos en el caso en que sea esta Administración parte demandada. Es uno de los más interesantes casos que hemos podido consultar en la jurisprudencia que repercute, de una u otra forma, a la labor de la Junta estatal. De hecho, pronto la prensa se convirtió rápidamente en altavoz de esta resolución, que sin duda no cuenta con precedentes en la jurisprudencia:

«Nunca el Tribunal Supremo había llegado tan lejos en la aplicación del principio procesal de igualdad de armas en el contencioso-administrativo, al menos en el ámbito de Cultura y Patrimonio en el que lo habitual es que los tribunales fallan sistemáticamente en contra de los recurrentes (...). La sentencia debe sentar un precedente de largo alcance...»¹⁷⁷

¹⁷⁶ *Ibidem*, p. 7.

¹⁷⁷ Mateu de Ros, Rafael (Ramón y Cajal Abogados): «La imparcialidad de los expertos: el caso Sorolla». *El Confidencial* (28.02.22).

2.5 Evolución de la composición de la Junta (1985-2022)

2.5.1 Algunas notas introductorias

A lo largo de las páginas anteriores hemos presentado un análisis sucinto, pero práctico y suficiente, para conocer cuál es la verdadera labor que desempeña la Junta que aquí estamos estudiando. Y hemos también comentado algunas notas referidas a su naturaleza y composición, pero debemos tener en cuenta que sobre esta última hay que profundizar en el conocimiento de algunos detalles. Es por esto que hemos realizado un recorrido por el *Boletín Oficial del Estado*, con el fin de conocer la evolución de la composición de la Junta entre 1985 y 2022, esto es, entre la reformulación del organismo que tuvo lugar con la llegada de la LPHE y el año en que finalizamos la redacción de estas páginas. En el *Anexo II* podemos ver esta evolución, atendiendo al perfil académico y profesional de los miembros del organismo en este lapso temporal. Aquí ofreceremos algunas notas más para poder comprender las características de esta composición y el método de recogida de información empleado en las tablas anexadas.

En primer lugar, hablaremos sobre los cambios bianuales en la composición de la Junta. Por lo general los componentes se renuevan, como decíamos, cada dos años. Sin embargo, en algunas ocasiones esta tendencia no se cumple. Desde 1985, la Junta se ha renovado al completo un total de diecisiete veces: en el propio año 1985, en el que se prorrogó la composición de la anterior Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Objetos de Importancia Histórica o Artística (de 1984); en 1986, cuando se eligieron por vez primera componentes atendiendo a lo establecido en la LPHE; en 1988, 1990, 1992, 1994, 1996, 1999 (tres años después de la última renovación), 2001, 2003, 2005, 2007, 2011 2013, 2015, 2017 y, por último, 2021. Aparentemente, en 2009 y en 2019 no se publicó ninguna modificación de su composición, por lo que entre 2007 y 2011 y entre 2017 y 2021 no tuvieron lugar las renovaciones reglamentariamente establecidas.

No obstante, debemos tener en cuenta que tras estas renovaciones pueden existir ceses e incorporaciones posteriores, por diversas causas¹⁷⁸. Pueden ser motivos puntuales, por ejemplo, el fallecimiento de alguno de los miembros, o puede ser porque dejen de desempeñar el cargo público ligado a su nombramiento como vocal de la Junta –aunque no sea oficialmente, pues la norma no contempla la existencia de vocales natos en el seno de la Junta–. Además, buena parte de los componentes suelen ser renovados en sus cargos,

¹⁷⁸ La más reciente ha tenido lugar el mediante una Orden de 10 de mayo de 2022, por la cual la hasta entonces más veterana componente del organismo, María Dolores Gómez de Salazar, fue sustituida por Mercedes Calvo Vergez, a propuesta del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales.

aunque siempre suele haber alguna modificación en su composición, que puede ser sustancial o no.

En segundo lugar, sobre el perfil profesional de estos componentes. Debemos tener en cuenta que la forma en la que estos vocales son elegidos es mediante propuesta directa y libre de directores generales pertenecientes al área de Cultura y Hacienda. Por lo general, en el ministerio competente en materia cultural proponen vocales la Dirección General de Bellas Artes (15) y la Dirección General de Archivos y Bibliotecas (3); sin embargo, por las reestructuraciones ministeriales aplicadas por las propias renovaciones gubernamentales, en ocasiones la denominación de estas direcciones generales se ha visto modificada. Incluso hubo, como veremos, un espacio temporal en el que se trataba de una única que aglutinaba a todas estas materias. Por otro lado, el Ministerio de Hacienda (con sus diferentes denominaciones) delega estas propuestas en la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales (1) y la Dirección General de Tributos (3). Nos hemos encontrado a veces con problemas para identificar a algunos de sus componentes y/o su perfil profesional, puesto que solo aparecen representados los cargos que desempeña (por ejemplo, ocurre con el secretario de la Junta: en ocasiones, en lugar de especificar su nombre y apellidos, como suele pasar con el resto de los componentes, se indica exclusivamente el cargo que desempeña: «consejero técnico de la Subdirección General de Protección del Patrimonio»).

En tercer lugar, refiriéndonos ahora a términos más metodológicos, ofreceremos una descripción de las tablas que hemos elaborado (y que se encuentran en el ya referenciado *Anexo II*). La dividimos entre los miembros designados por los ministerios de Cultura y de Hacienda y las respectivas direcciones generales proponentes. Cuando se trata de alguna incorporación, es decir, un componente que no estuviera en los años anteriores en la Junta¹⁷⁹, acompañamos el nombre con la abreviatura (I). Cuando alguno de ellos es cesado, se especifica cuándo dejó de pertenecer a la Junta y por quién fue sustituido. Tras esto, se establece el número total de vocales, incluyendo al secretario (a quien hemos relacionado, a efectos prácticos, con el Ministerio de Cultura)¹⁸⁰ y a las incorporaciones y diferenciando entre los de Cultura y los de Hacienda.

¹⁷⁹ Aunque hay algunos de ellos, sobre todo entre los de los primeros años, que habían pertenecido a la Junta con anterioridad a 1985

¹⁸⁰ Aunque para ofrecer una información más detallada y completa sobre la composición de la Junta hemos contado con la figura del secretario, debemos tener en cuenta que no cuenta como un vocal más. De hecho, con él son veintitrés componentes y no veintidós. Recordemos que el Secretario tiene voz, pero no voto; y que la Secretaría es la única institución permanente de la Junta.

Luego, especificamos quiénes pertenecen a la Comisión de Valoración, que hemos de recordar que la conforman los cuatro vocales designados por Hacienda (de los cuales uno es el presidente de esta Comisión) y cuatro de entre los propuestos por Cultura, siendo su secretario el de la propia Junta. Tras esto, referenciamos la normativa que afecta a esta composición, esto es, la orden del BOE en la que se establece la nueva composición de la Junta y, en caso de que existieran modificaciones o errores, las órdenes posteriores por las que se producen cambios, ceses e incorporaciones, o por las que se corrigen los mencionados errores.

Al final de cada tabla hacemos un balance del número de vocales que renuevan con respecto a la composición inmediatamente anterior (diferenciando entre los de Cultura y los de Hacienda), el número de incorporaciones (I) y el número de ceses, con base tanto en la orden bianual por la que se renuevan los vocales como en las modificaciones posteriores. Esta tabla la acompañamos con una leyenda de la que nos servimos cuando introducimos datos no incluidos hasta el momento (por ejemplo, las siglas con las denominaciones de las direcciones generales de Cultura y Hacienda).

Hemos establecido algunas categorías que nos facilitan incluir a los profesionales que han formado parte de la Junta según el cargo que desempeñan. Por lo general, y en la medida de lo posible, hemos intentado ajustarnos al puesto que estos miembros desempeñaban en el momento en que fueron designados; aunque se trata de personalidades que en muchos casos cuentan con una trayectoria ya plenamente forjada y que, tras su etapa por la Junta, siguieron desarrollando otras tareas relacionadas (o no) con los cargos que desempeñaban entonces. Por una parte, en cuanto al Ministerio de Cultura, estas categorías son compatibles. Son:

- Catedrático de Universidad (por lo general, personas que trabajan de forma activa en la docencia y la investigación universitaria, profesores eméritos...). Pueden ser con cargo directivo o no (esto es, puede tratarse de algún miembro de los equipos directivos o rectores de la Universidad: decano, vicedecano, vicerrector...).
- Dirección o subdirección de museos. Se trata de directores de museos que pueden ser nacionales (de la red de museos estatales) o tener un carácter local, pero de naturaleza pública en la mayor parte de los casos.
- Dirección o subdirección de otras instituciones culturales. Puede tratarse de Archivos (estatales o locales), Bibliotecas (estatales o locales), Fundaciones...
- Especialistas de museos. Se trata de facultativos del Cuerpo de Conservadores de Museos del Estado, por lo general, que desempeñan su labor en centros estatales.

- Jefes de sección de museos. Hablamos de responsables de áreas, secciones o departamentos internos de museos, tanto locales como estatales.
- Jefes de sección de otras instituciones culturales.
- Cargos vinculados estrechamente con el Ministerio de Cultura. El del propio secretario de la Junta (Jefe del Servicio de Museos en 1985, Jefe de Servicio de la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico entre 1986 y 1999, Consejero Técnico de esta Subdirección entre 2001 y 2021); subdirección general ligada con el Ministerio con competencias en Cultura (Promoción de Bellas Artes, Museos Estatales) o direcciones generales de otras áreas, como la de Hacienda.
- Artistas. Su presencia es poco frecuente –de hecho, es anecdótica–, probablemente porque su actuación, dado el carácter técnico de la Junta, no es igual de relevante.
- Cargos políticos. Suelen ser poco habituales, pero existen algunos cargos que, pese a tener una trayectoria académica o experiencia profesional ligada en alguna ocasión al ámbito cultural, poseen en general una larga trayectoria política, no siempre vinculada con esta materia.

Por otra parte, el perfil profesional de los vocales designados por el Ministerio de Hacienda es más sencillo de comprender. Se trata de vocales que pertenecen al Cuerpo de Inspectores de Hacienda del Estado y/o subdirectores generales de este Ministerio.

Proponemos en las páginas siguientes un análisis pormenorizado de cada una de las renovaciones que ha habido en la composición de la Junta en los últimos 36 años, desde que la Junta adopta su denominación actual (tras la aprobación de la LPHE). El objetivo que perseguimos con ello es que puedan observarse ciertas tendencias que luego analizaremos en el apartado de conclusiones, con cifras estadísticas sobre: el perfil profesional de los miembros propuestos por Cultura y los de Hacienda, las variaciones en su composición (los vocales que se mantienen en el cargo y las incorporaciones que se van produciendo) y otras cuestiones como, por ejemplo, la distribución de vocales según su género. Para ello nos hemos ayudado de la hemeroteca del *Boletín Oficial del Estado*, que nos permite conocer de manera detallada todos estos cambios; así como de la búsqueda de información complementaria sobre la trayectoria académica y el perfil profesional de los miembros de la Junta. Este análisis está basado en los datos recogidos de manera resumida y esquemática en al *Anexo II*.

2.5.2 Las estadísticas (I): presentación de los datos

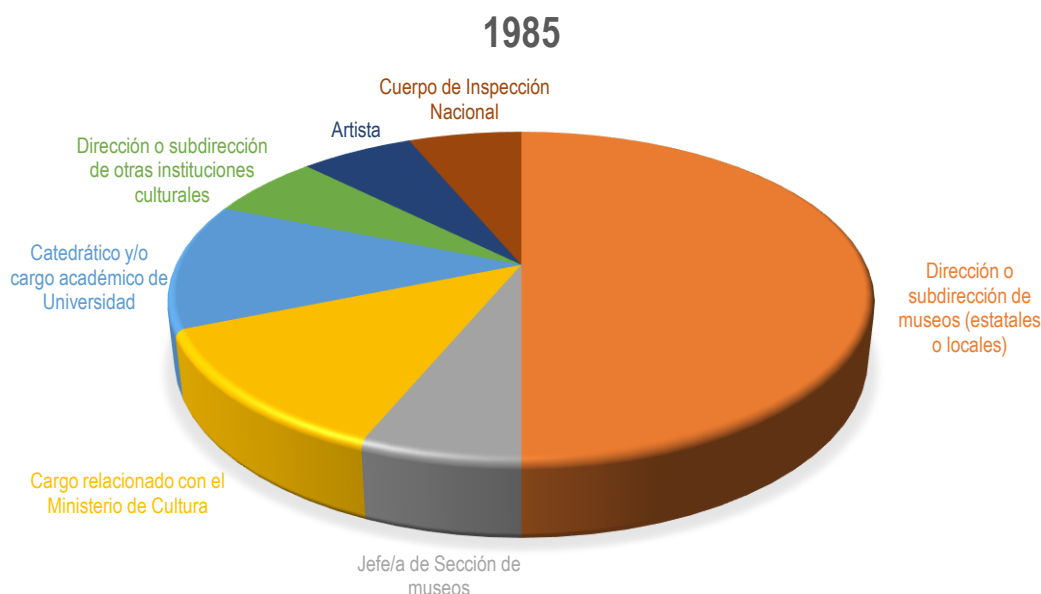


Gráfico 1. Composición de la Junta entre 1985 y 1986, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

En octubre de 1985, tras la aprobación de la LPHE (en junio de ese mismo año), se procedió a publicar en el *BOE* la composición de la Junta. Para esta ocasión se llevó a cabo una prórroga provisional de los vocales que componían, en 1984, la anterior Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística. Eran un total de dieciséis vocales, de los cuales quince estaban ligados al ámbito cultural y solamente uno de ellos al de Hacienda. Como podemos ver en el gráfico, se trata, en su mayoría, de personas que desempeñan el cargo de directores o subdirectores de museos, tanto locales como nacionales.

Es el caso de Felipe Vicente Garín Llombart, exdirector del Museo Nacional de Cerámica González Martín (1972-1987) y del Museo Nacional del Prado (1991-1993); José María Álvarez Martínez, director del Museo Nacional de Arte Romano de Mérida (1986-2017); Joaquín de la Puente Pérez, exsubdirector y conservador jefe del Prado (1978-1981); o el de Joan Ainaud Lasarte, director del Museo Nacional de Arte de Cataluña (1984-1985). Otros componentes son responsables de departamentos de distintos museos o desempeñan cargos estrechamente ligados con el Ministerio de Cultura, como es el caso de Paloma Acuña Fernández, subdirectora general de Museos (luego Dirección de Museos) o el del secretario de la Junta, cargo que le corresponde al Jefe del Servicio de Museos.

El presidente de la Junta en ese entonces era José Manuel Pita Andrade, que había pertenecido a ella desde 1978, como consecuencia de su nombramiento para desempeñar

el cargo de director del Museo Nacional del Prado, según la Orden de 30 de junio de 1978. Pita era historiador del arte y museógrafo, académico numerario de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando (desde 1984), catedrático de Historia del Arte por tres universidades diferentes (Oviedo, Granada y la Complutense de Madrid) y director del Prado durante la etapa de la Transición, entre 1978 y 1981. Todos estos cargos, unidos a los que también desempeñó ligado al área de Conservación de las colecciones de arte de la Casa del Alba y del Museo Thyssen-Bornemisza, explican por sí solos la experiencia profesional que le habría aupado a desempeñar este cargo.

En esta ocasión no se identifica a la persona que ocuparía la Secretaría de la Junta, si bien se sabe que correspondería al Jefe del Servicio de Museos del Ministerio de Cultura. De la misma manera, para ese entonces no existía el cargo de vicepresidente y tampoco existía una Comisión de Valoración. Sí existía, en cambio, un único vocal propuesto por el Ministerio de Hacienda, Rafael Nieto García, Inspector de Aduanas e Impuestos Especiales del Cuerpo Superior de Finanzas.

Entre los catedráticos de Universidad, directores o subdirectores de museos, cargos relacionados con Cultura o con Hacienda o artistas, nos encontramos con una Junta cuyo pleno lo constituían los hombres, casi en un 75%. Las mujeres que formaban parte de la Junta en este momento eran, por orden alfabético: la ya mencionada Paloma Acuña Fernández, Paloma Esteban Leal (Jefa de la Sección de Pintura del Museo Español de Arte Contemporáneo), María Elena Gómez Moreno (directora de las Fundaciones Vega-Inclán) y María José Salazar Herrería (subdirectora del Museo de Arte Contemporáneo de Madrid).

VOCALÉS DE LA JUNTA EN 1985

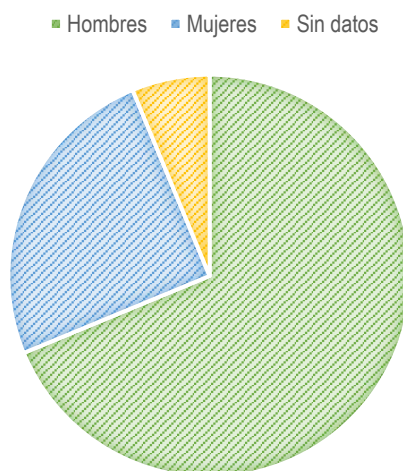


Gráfico 2. Distribución de la Junta entre 1985 y 1986, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

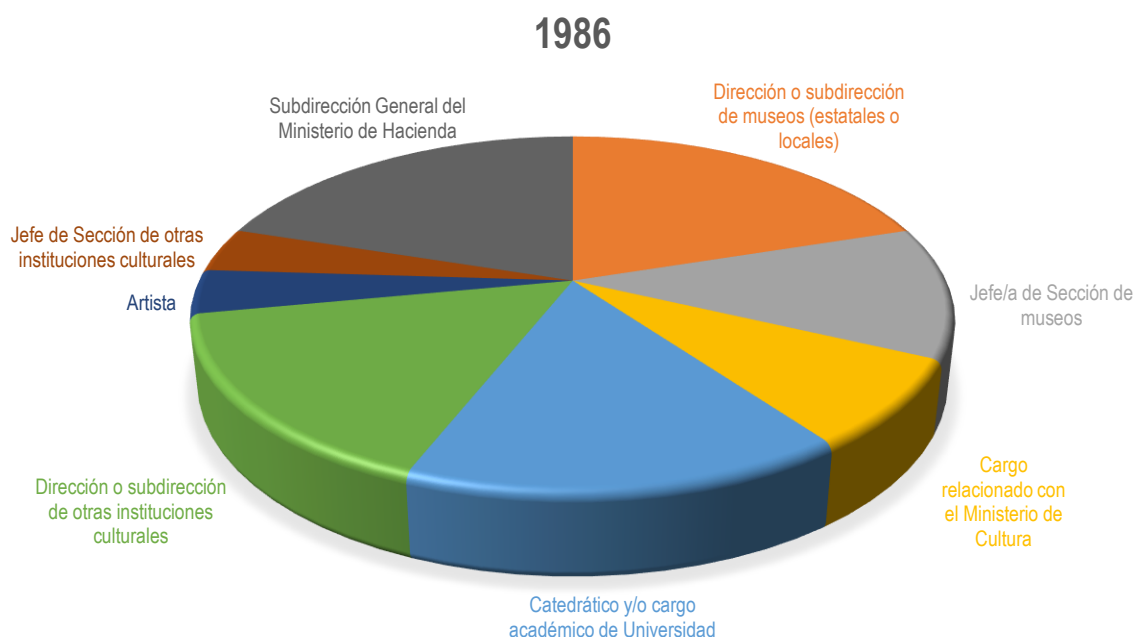


Gráfico 3. Composición de la Junta entre 1986 y 1988, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

Un año después, se produciría una renovación de la Junta que respondía, ahora sí, a lo estipulado en la Ley de 1985. Fruto de esta nueva composición, lo primero que llama la atención es la existencia de una aparente mayor redistribución entre el perfil profesional de sus nuevos componentes. El peso de los directores o subdirectores de museos se ve sensiblemente reducido, compartiendo lugar con otros catedráticos o especialistas en diferentes secciones de museos y con directores o subdirectores de otras instituciones culturales. También aparecen ahora más vocales relacionados con el área económica.

Inicialmente fueron nombrados los veintidós vocales establecidos por ley. Que respondan ahora a diferentes perfiles no es extraño: la intervención de la Dirección General del Libro y Bibliotecas se traduce en que ahora formen parte de la Junta especialistas en otros centros diferentes a los museos: Mercedes Dexeus, directora del Centro Nacional del Tesoro Documental y Bibliográfico (CNTDB); Justo García, exdirector de la Biblioteca Nacional (BNE) y del mismo CNTDB; y Manuel Sánchez, responsable de la sección de Manuscritos de la BNE. Por su parte, la Dirección General de Bellas Artes se encargaría de proponer a aquellos miembros más estrechamente vinculados con la gestión de centros museísticos y/o a especialistas en diferentes áreas de la historia del arte, de entre las figuras más relevantes. A ello sumamos que ahora el número de vocales propuesto por el Ministerio de Hacienda se había cuadruplicado, lo que también propicia los cambios señalados.

La Presidencia de la Junta seguía recayendo en manos de Pita Andrade, mientras que el cargo de vicepresidente pasaría a ser responsabilidad de Joaquín de la Puente Pérez, quien ya pertenecía de antes al organismo. Como ya hemos indicado, el madrileño Joaquín de la Puente (1925-2001) había sido subdirector y conservador jefe del Prado. Su figura fue clave, tanto que intervino activamente en el regreso del *Guernica* a España, ocupándose de su instalación y conservación hasta que fue trasladado, junto a las demás obras de Picasso, al Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía. De la Puente, que era profesor de Historia del Arte, también había sido director del Museo Español de Arte Contemporáneo, así como director técnico del Museo de Arte Contemporáneo de Toledo. La Secretaría de la Junta, por último, la ocupaba Emilio Benítez Pérez, por ese entonces Jefe de Servicio de la Subdirección General de Protección del Patrimonio.

De los vocales del Ministerio de Hacienda, encontramos a Rafael Nieto y a otros tres subdirectores generales ligados a este departamento. Estos, junto a cuatro vocales de los de Cultura, ocuparían desde entonces la Comisión de Valoración, siendo elegido presidente José Miracle Gómez (Hacienda). No obstante, dos de ellos (incluido este último) serían cesados en su cargo, «por haber pasado a ocupar otros destinos que no guardan relación con las funciones encomendadas a dichos órganos» (Orden de 3 de noviembre de 1987), junto a otro vocal de Cultura, el pintor Manuel Alcorlo, que renunció a su puesto como vocal, entrando en su lugar el catedrático José Manuel Cruz Valdovinos.

En total, teniendo en cuenta las renovaciones posteriores, doce de los veintiséis vocales que pasaron por la Junta entre 1986 y la siguiente renovación (1988) fueron de nueva incorporación. De los veintidós vocales iniciales, más del 75% eran hombres. De hecho, de las cinco mujeres que fueron nombradas entonces, solo una de ellas era de nueva incorporación. La brecha se vuelve mayor si tenemos en cuenta que todos los sustitutos nombrados por las bajas que fueron produciéndose en el seno de la Junta eran hombres (hablamos aquí de un 80,76% de presencia masculina). En el caso del Ministerio de Hacienda, no encontramos ninguna mujer entre los seis vocales que pasaron por ella en esos dos años.

VOCALES DE LA JUNTA EN 1986

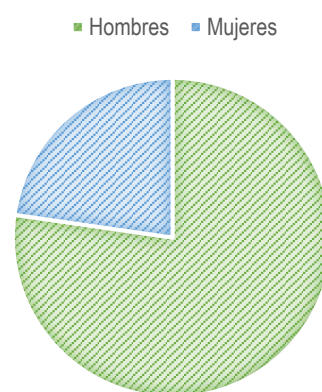


Gráfico 4. Distribución de la Junta en 1986, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

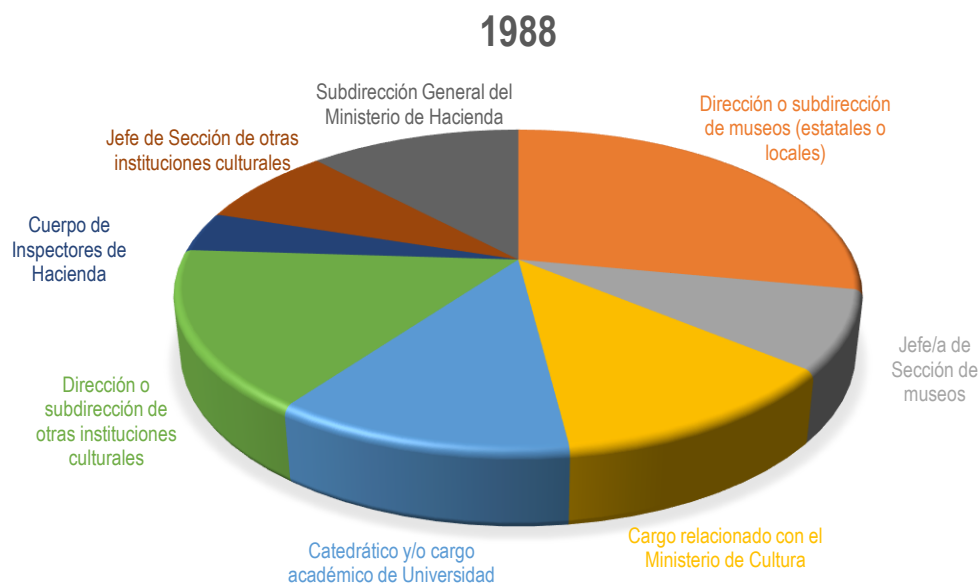


Gráfico 5. Composición de la Junta entre 1988 y 1990, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

Entre 1988 y 1990 apenas se produjeron cambios en la composición de la Junta, desde que esta quedó actualizada según Orden de 6 de abril de 1988. De hecho, José Manuel Pita Andrade, Joaquín de la Puente Pérez y Emilio Benítez Pérez siguieron ocupando los puestos de presidente, vicepresidente y secretario, respectivamente. Una cuarta parte de la Junta la conformaban directores de museos (locales o estatales), seguidos de cargos directivos de otras instituciones culturales (Archivos, Bibliotecas...), catedráticos o cargos del Ministerio de Cultura, entre otras áreas.

Los componentes designados por el Ministerio de Hacienda se mantuvieron, y lo mismo ocurre con los vocales designados por la Dirección General del Libro y Bibliotecas. Donde sí hubo incorporaciones fue entre los vocales propuestos por la Dirección General de Bellas Artes y Archivos (que ahora cambiaba su denominación). Una de estas incorporaciones fue la de José Alfonso Moure Romanillo, director del Museo Arqueológico Nacional entre 1987 y 1988. Este historiador y arqueólogo es catedrático de Prehistoria por la Universidad de Valladolid y, además, ha sido decano y vicerrector de la Universidad de Cantabria, a la que quedó ligada su práctica docente. Entre otros trabajos, destaca por haber dirigido las excavaciones de Tito Bustillo (Asturias). Es uno de los mayores expertos en esta materia, por lo que se explica su pertenencia a la Junta desde entonces. No obstante, un año después de abandonar el puesto de director del MAN (1988) fue cesado como miembro de la Junta, junto a Paloma Acuña Fernández (arqueóloga que, recordemos, había sido directora general de los Museos Estatales de Cultura entre 1983 y 1989).

En el lugar de ambos entraron otras dos nuevas incorporaciones: En primer lugar, Rafael García Serrano, director general de Museos Estatales. García Serrano es también arqueólogo y profesor vinculado a las universidades de Granada, Navarra y la Complutense de Madrid. Además, fue director del Museo del Traje del Ministerio de Cultura desde 2008 y hasta su jubilación. En segundo lugar, Alfonso Emilio Pérez Sánchez, director del Prado (1983-1991). Pérez Sánchez era historiador del arte, profesor y catedrático de Historia General del Arte (Universidad Autónoma de Madrid, 1974) y de Historia del Arte Moderno y Contemporáneo (en esta misma institución, en 1982). Su actividad en el museo nacional se había iniciado con anterioridad, como encargado de depósitos (1961-1972) y como subdirector (1972-1981).

En cuanto a la Comisión de Valoración, dado que durante estos dos años apenas se produjeron cambios, se mantuvo intacta, con Eduardo Cosmen Matesanz como presidente y Emilio Benítez Jiménez como en la Secretaría. De los ocho componentes de esta sección (nueve, si tenemos en cuenta la figura del secretario), solo había una mujer (María José Salazar Herrería, una de las componentes que se convertirá pronto en ser de las más veteranas de la Junta).

En líneas generales, en esta ocasión las mujeres volvían a representar menos de la tercera parte de la composición plenaria de la Junta (6 de 22). Todas las mujeres pertenecían al ámbito de Cultura y, de hecho, la situación varía si tenemos en cuenta las incorporaciones posteriores a 1988, dado que, con la baja producida por el cese de Paloma Acuña, entra en su lugar Alfonso Emilio Pérez Sánchez, pasando a ser entonces 5 las mujeres que formaban parte de la Junta, volviéndose entonces mayor la brecha en la presencia de ambos géneros.

VOCALES DE LA JUNTA EN 1988

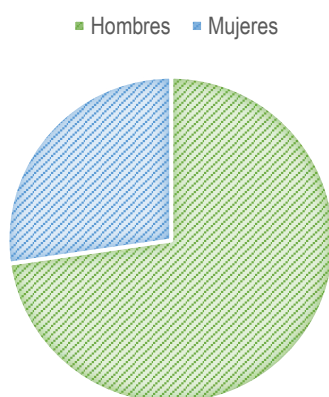


Gráfico 6. Distribución de la Junta en 1988, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

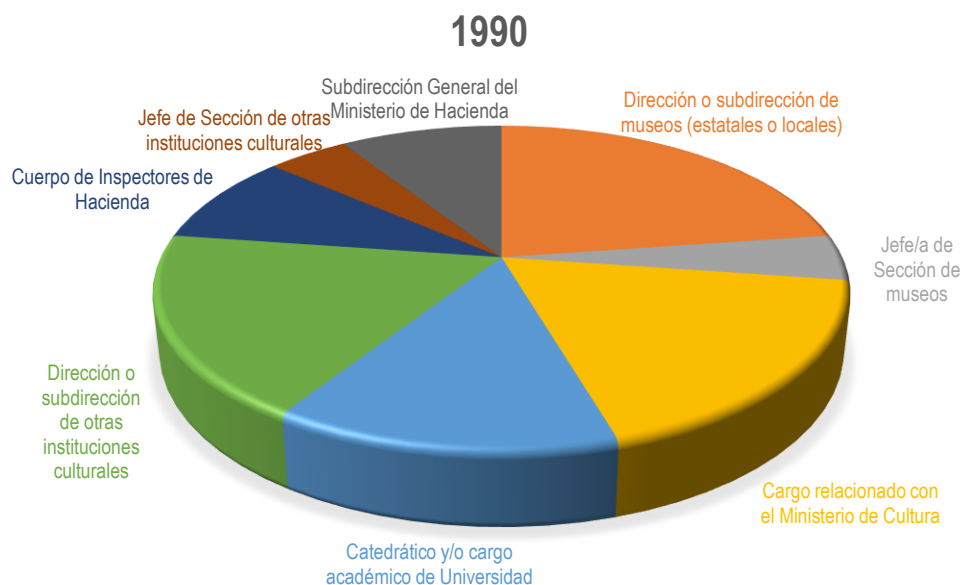


Gráfico 7. Composición de la Junta entre 1990 y 1992, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

Este gráfico de la composición de la Junta desde 1990 nos ayuda a comprender el cada vez mayor peso que comenzarán a tener determinados sectores profesionales: hablamos de los directores de museos y de otras instituciones culturales, catedráticos de diferentes áreas y de cargos relacionados específicamente con el Ministerio de Cultura.

En 1990 son cesados José Manuel Pita Andrade y Joaquín de la Puente Pérez. En el lugar del primero ocupará la Presidencia uno de los vocales que se había incorporado un año antes, el cartagenero Alfonso Emilio Pérez Sánchez (1935-2010). Pérez Sánchez fue historiador del arte, profesor y catedrático de Historia General del Arte (1974) y de Historia del Arte Moderno y Contemporáneo (1982) en la Universidad Autónoma de Madrid, de la que también fue Vicerrector de Extensión Universitaria. Más adelante, pasaría a ser también catedrático de la Universidad Complutense. Especialista en pintura barroca, estuvo ligado al Museo del Prado desde 1961, momento en el que pasó a ser encargado de depósitos (1961-1972), ocupando luego la vicedirección del museo (1972-1981) y, por último, su dirección (1983-1991). Por mencionar alguna nota biográfica más, fue miembro de la Real Academia de la Historia y de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, así como de otras asociaciones o academias locales.

Por su parte, será el valenciano Felipe Vicente Garín Llombart (1943) quien sustituya a de la Puente en la Vicepresidencia del organismo. Es catedrático de Historia del Arte por la Universidad Politécnica de Madrid y fue director del Museo Nacional de Cerámica González Martín (1972-1987). Años después de este nombramiento, pasaría a

ser también director del Prado por un breve período de tiempo (1991-1993). Sin embargo, con carácter previo a este, su trayectoria no había estado ligada exclusivamente a la dirección de museos, puesto que entre 1976 y 1979 habría ejercido como comisario nacional de Museos y Exposiciones y como subdirector general de Museos. Años más tarde, en 1996, sería nombrado director de la Academia de España en Roma y presidente de la Sociedad Estatal para la Acción Cultural Exterior (1996-2004). A diferencia del anterior, Garín Llombart habría pertenecido a la Junta desde, al menos, 1984.

Más allá de estos cambios, 1990 fue un año de pocas renovaciones. Sí podemos destacar la incorporación de vocales como Francesc Fontbona de Vallescar, conservador de la Biblioteca Nacional de Cataluña; el de Joaquín Yarza Luaces, catedrático de Historia del Arte por la Universidad Autónoma de Barcelona; o el del catedrático Enrique Valdivieso González, que, sin embargo, ya había pertenecido a la Junta con anterioridad a su cambio de denominación en 1985. Entre los componentes de Hacienda sí hubo más movimiento, puesto que en 1991 cesaría el 50% de ellos, incorporándose nuevos perfiles. Todos ellos estarían vinculados, nuevamente, al cargo de subdirector general de algún área determinada de Hacienda y/o al Cuerpo de Inspección Nacional. Esto provoca, en consecuencia, mayores cambios en la Comisión de Valoración, que apenas presentaba cambios desde sus orígenes en cuanto a los miembros propuestos por Cultura (Francesc Fontbona ocuparía el cargo desempeñado hasta entonces por Joaquín de la Puente).

Si analizamos la composición de la Junta atendiendo al género de sus vocales, nos encontramos con que nuevamente existe una proporción 1:4 de presencia femenina. En esta ocasión, y a falta de datos exactos sobre la composición completa de la Junta para este año, puede que incluso se hubiera visto superada la barrera del 75% de vocales de género masculino. El problema se agrava si tenemos en cuenta las incorporaciones tardías (por cese de los anteriores vocales). Nuevamente, todas las mujeres presentes en la Junta pertenecían al ámbito de Cultura.

VOCALES DE LA JUNTA EN 1990

■ Hombres ■ Mujeres ■ Sin datos

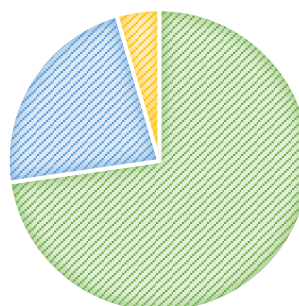


Gráfico 8. Distribución de la Junta en 1990, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

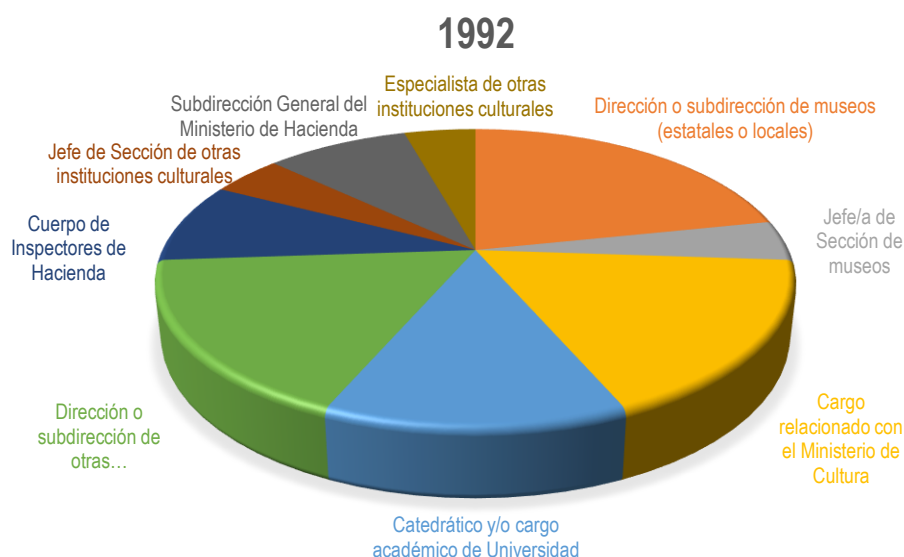


Gráfico 9. Composición de la Junta entre 1992 y 1994, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

La Junta vuelve a renovarse mediante Orden de 25 de junio de 1992. En esta nueva composición del organismo se mantiene, en líneas generales, la misma proporción de perfiles profesionales. Esto es, aproximadamente un 75% de la Junta lo conforman catedráticos y/o personalidades que desempeñan algún cargo académico de Universidad, cargos relacionados con el Ministerio de Cultura y directores o subdirectores de museos (estatales o locales) y de otras instituciones culturales.

Si bien Garín Llombart seguiría ocupando la Vicepresidencia de la Junta, ahora la Presidencia caía en manos del asturiano Manuel Fernández-Miranda Fernández (1946-1994). Fernández-Miranda, sobrino del expresidente del Gobierno Torcuato Fernández Miranda, era arqueólogo y catedrático de Prehistoria de la Universidad Complutense de Madrid, aunque antes también lo había sido de la Universidad de León. De su trayectoria podemos destacar una etapa en la que desempeñó dos importantes cargos políticos vinculados con el Ministerio de Cultura: el de subdirector general de Arqueología (1979-1982) y, después, el de Director General de Bellas Artes (1982-1984). Cabe también mencionar que el nuevo presidente de la Junta había sido uno de los especialistas que participó en la redacción de la LPHE de 1985.

Entre estos años apenas se producen modificaciones en la composición de la Junta, más allá de nuevas incorporaciones. Es el caso de María Concepción Contel Barea, historiadora y archivera española y doctora en Ciencias Históricas. Trabajó en el Archivo del Ministerio de Educación y Ciencia entre 1970 y 1981, cuando pasó a trabajar en la Subdirección General de los Archivos Estatales del Ministerio de Cultura. Cuando fue nombrada vocal de la Junta desempeñaba el cargo de directora del Archivo Histórico

Nacional (1990-2006). También el de María del Carmen Pérez Díe, que es conservadora, egiptóloga y museóloga, doctora en Historia Antigua por la Complutense de Madrid. Cuando fue nombrada vocal desempeñaba el cargo de directora del Museo Arqueológico Nacional (1991-1997), institución con la que, no obstante, estuvo vinculada desde 1980, como conservadora jefa del Departamento de Antigüedades Egipcias y del Próximo Oriente (puesto que sigue ocupando actualmente, tras abandonar la dirección del museo). A ellas se une el vallisoletano Jesús Urrea Fernández, catedrático emérito de Historia del Arte de la Universidad de Valladolid. Cuando fue asignado era director adjunto del Museo del Prado (1992-1996), institución a la que se incorporó en 1987 como jefe del Departamento de Pintura Italiana (más adelante sería también director del Museo Nacional de Escultura, entre 1996 y 2008 y presidente de la Real Academia de Bellas Artes, entre 2011 y 2019). Por la parte de Hacienda se incorporaría Luis López-Tello Aguado, subdirector general de Hacienda.

Además de estas incorporaciones, cabe destacar que dos de los puestos de la Junta aparecen asignados al director general de Museos Estatales y el subdirector general de Bienes Muebles Históricos y Museos. Aunque no tenemos constancia de ello, puede que se tratase de Estrella de Diego Otero o Andrés Carretero Pérez en el primero de los casos; y de Román Ledesma Rodríguez en el segundo. Sea como fuere, entre este año y 1994 no hubo ceses ni incorporaciones tardías.

Lo que tampoco varió significativamente fue la proporción entre hombres y mujeres, encontrándonos de nuevo con un predominio total del género masculino en los vocales designados por el Ministerio de Hacienda. Es decir, todas las mujeres vocales de la Junta pertenecían, como viene siendo habitual hasta el momento, al ámbito de Cultura.

VOCALES DE LA JUNTA EN 1992

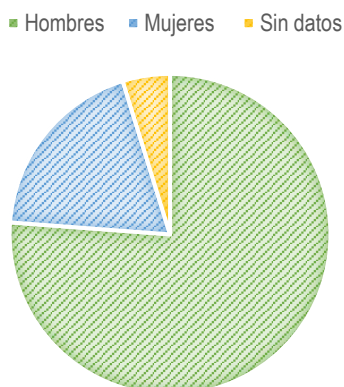


Gráfico 10. Distribución de la Junta en 1992, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

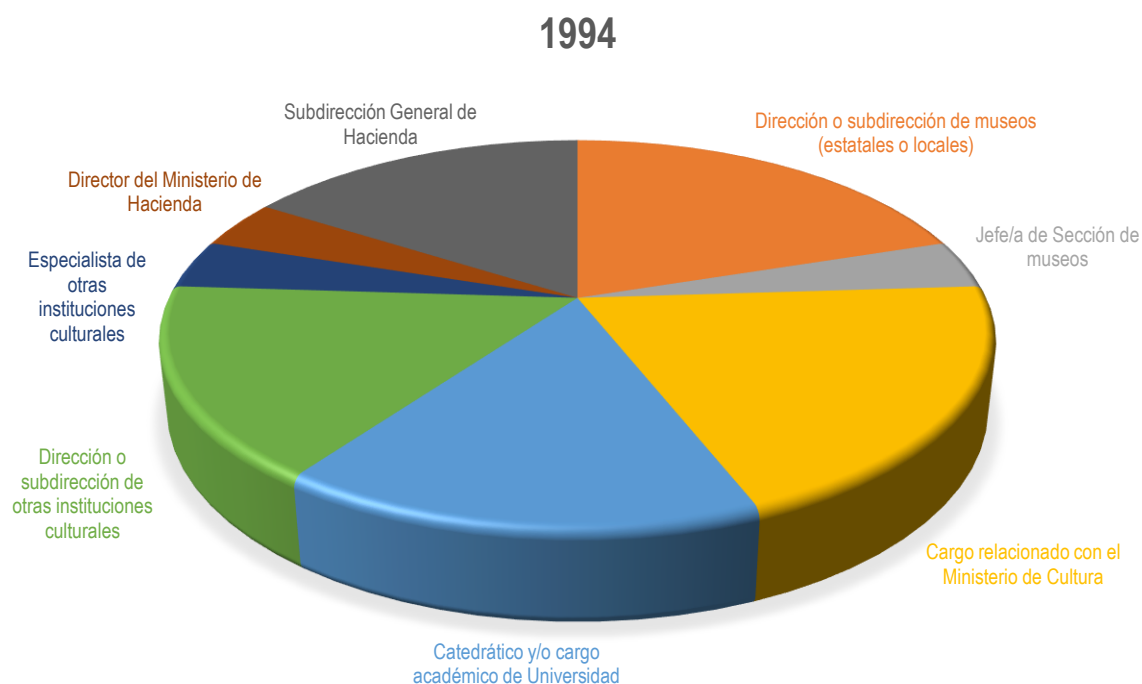


Gráfico 11. Composición de la Junta entre 1994 y 1996, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

En cambio, entre 1994 y 1996 sí se detecta mayor movimiento entre los vocales de la Junta. La orden que reguló la nueva composición está fechada en el 4 de julio de 1994 y, en principio, renovarían en el cargo el presidente y el vicepresidente. No obstante, en julio de ese mismo año falleció Manuel Fernández-Miranda, sin haber cumplido siquiera 50 años. Poco después, en diciembre de 1994, le fue concedida a título póstumo la Medalla al Mérito en las Bellas Artes, en su categoría de oro. De la figura de Manuel Fernández se dice que «su llegada a la Administración se produjo en un momento crucial dentro de la reciente historia de nuestro país, a caballo entre la consolidación del tránsito a la democracia y la articulación del nuevo Estado de las Autonomías» (Plácido y Sánchez-Palencia, 1994: 2). Y es que, efectivamente, desde sus cargos públicos (durante el gobierno de UCD y las primeras legislaturas del PSOE) trabajó de la mano de personalidades como Javier Tusell y Javier Solana, teniendo un claro papel protagonista en la redacción de la LPHE.

Tras el fallecimiento del presidente pasaría a ocupar su cargo Antonio Bonet Correa (desde 1994). Bonet Correa (1925-2020) fue profesor, historiador y crítico de arte. Durante los años sesenta obtuvo las Cátedras de Historia General del Arte (Universidad de Murcia, 1964) y de Historia del Arte Hispanoamericano (Universidad de Sevilla, 1967). En 1973 pasaría a ser catedrático de Historia del Arte de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Complutense de Madrid, institución de la que también fue

vicerector entre 1981 y 1983. A finales de los sesenta ocupó el cargo de director del Museo de Bellas Artes de Sevilla. Bonet fue también una figura muy vinculada con los inicios de la Transición en España, pues fue encarcelado en 1975 por pertenecer a la Junta Democrática, a la que se habían sumado otras personalidades del mundo de la cultura. Tras su paso por la Junta, en 2008 ocupó la presidencia de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando (hasta 2015). En 2012 recibió la Medalla de Oro al Mérito en las Bellas Artes.

A la incorporación de Antonio Bonet debemos sumar otras, como la de Román Ledesma Rodríguez, subdirector general del área de Cultura, o la de Manuela Mena Marqués, doctora en Historia del Arte por la Complutense, universidad en la que se dedicó a la docencia durante diez años (1971-1981) y muy conocida por ser considerada una de las mayores expertas del mundo en la pintura de Goya. De hecho, desde 1981, comenzó una trayectoria ligada al Prado que aún no ha cesado. A esto debemos sumar la incorporación, por vez primera, de una mujer ligada al área de Hacienda: María Dolores Gómez de Salazar Fernández, inspectora y subdirectora general de Inspección e Investigación del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, que la propuso para desempeñar el puesto de vocal de la Junta. Justamente entre los vocales de Hacienda es donde mayores modificaciones encontramos, puesto que el único cese que se produce en la Junta hasta 1996, más allá del motivado por el fallecimiento de Fernández-Miranda, tuvo lugar entre estos miembros.

La brecha de género en estos años se mantuvo con pocas modificaciones. Nos encontramos nuevamente con que, sin tener en cuenta la figura del secretario de la Junta y a los vocales nombrados posteriormente —aunque los porcentajes apenas variarían o incluso agrandarían la diferencia—, la nueva Junta la compondrían casi un 75% de vocales masculinos y un 25% de mujeres. La principal diferencia es que entonces, tal y como mencionamos anteriormente, una de estas mujeres pertenecería al área de Hacienda.

VOCALÉS DE LA JUNTA EN 1994

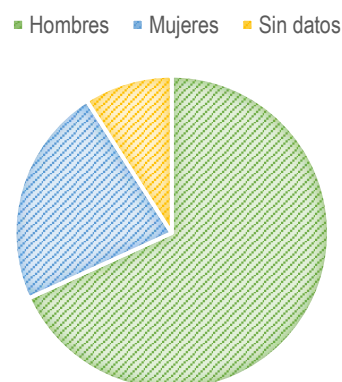


Gráfico 12. Distribución de la Junta en 1994, por género.

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

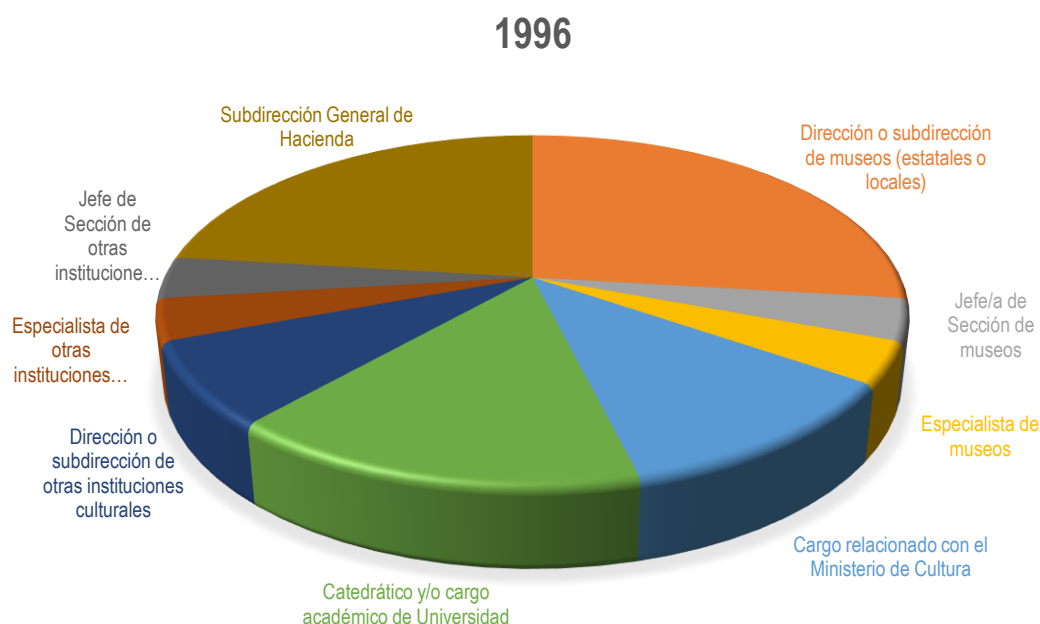


Gráfico 13. Composición de la Junta entre 1996 y 1999, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

En 1996 se mantiene Antonio Bonet Correa como presidente del organismo. Sin embargo, se produce un cambio en la Vicepresidencia, que fue desde entonces ocupada por José Manuel Cruz Valdovinos. Cruz Valdovinos es catedrático de la Universidad Complutense de Madrid (actualmente es catedrático emérito y profesor honorífico de esta facultad), especialista en el área de la platería española. Para cuando fue nombrado vicepresidente, hacía casi una década que fue nombrado vocal por primera vez (1987). Ha sido asesor del Museo del Traje y Centro de Investigación del Patrimonio Etnológico Nacional. Actualmente es miembro de algunas instituciones, como el Instituto de Estudios Madrileños o el Consejo Superior de Investigaciones. Asimismo, es académico correspondiente de la Academia de Bellas Artes de la Purísima Concepción de Valladolid.

Hubo nuevos perfiles que ingresaron ahora en la Junta. Entre ellos, podemos citar la figura de Alberto Bartolomé Arraiza, profesor de la UNED, doctor en Historia del Arte, director del Museo de Artes Decorativas de Madrid desde 1992 (aunque luego sería nombrado director de este museo nuevamente en 2008, hasta su jubilación en 2013) y académico de la Real Academia de San Fernando. Otra personalidad que pasa a formar parte de la Junta es Luis Antonio Buñuel Salcedo, quien actualmente (desde febrero de 2020) ocupa el cargo de director general de Servicios del Ministerio de Transición Ecológica. El suyo es un perfil mucho más político que el de otros miembros de la Junta, puesto que también ha sido subdirector general de Turismo Cultural en la Comunidad de Madrid, subdirector general de Cooperación Internacional o vicesecretario general del

Consejo de Universidades, entre otros cargos. No obstante, más vinculado con el ámbito cultural, ha sido subdirector general de los Museos Estatales y patrono de los Museos del Prado, Reina Sofía y Naval de Madrid. Asimismo, ha sido subdirector adjunto en la Gerencia del Prado.

Buñuel Salcedo fue sustituido en 1997 por la valenciana Amparo Sebastián Caudet, arqueóloga, doctora y conservadora de museos, directora del Museo Nacional de Ciencia y Tecnología entre 1991 y 1997 (y luego entre 1998 y 2008). Entre 1997 y 1998 desempeñó el cargo de subdirectora general de Museos Estatales, que podría estar ligado con su nombramiento en esos mismos años. También en estos años entró en la Junta Juan Carlos de la Mata González, director de Actuaciones Histórico-Artísticas del entonces denominado Ministerio de Educación y Cultura. No fueron los únicos, pues a ellos los acompañaría, entre otros, el canario Matías Díaz Padrón. Nacido en Valverde, este catedrático de Historia del Arte (de las universidades Complutense y la Universidad Autónoma de Madrid) posee una larga trayectoria profesional vinculada con el Museo Nacional del Prado. Es académico, entre otras, de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando y la Real Academia de San Miguel Arcángel de Santa Cruz de Tenerife.

Hubo otras incorporaciones por la parte del Ministerio de Hacienda, como es el caso de Javier Pérez-Fadón Martínez, que sustituiría a Antonio González-Rosell López (que, a su vez, había sido presidente de la Comisión de Valoración desde 1991) o el de Javier Tello Bellosillo, que, sin embargo, apenas permanecería un año en el cargo, pues luego fue sustituido por Soledad García López. Todos ellos son, como viene siendo habitual, subdirectores generales de diferentes áreas de Hacienda.

En cuanto a la distribución por género, hablamos de un nuevo predominio de hombres sobre mujeres (de entre los vocales nombrados inicialmente). No obstante, debemos tener en cuenta que, si analizamos los datos sobre el total de componentes que pasaron por la Junta entre 1996 y 1999, el porcentaje de mujeres pasa del 22,7 a casi el 32%, siendo dos las vocales de Hacienda (en este último caso).

VOCALÉS DE LA JUNTA EN 1996

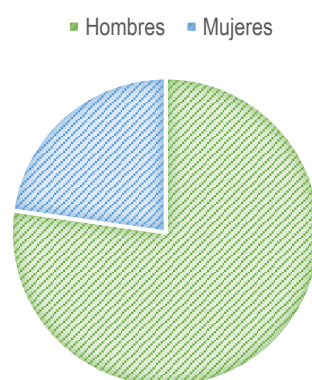


Gráfico 14. Distribución de la Junta en 1996, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

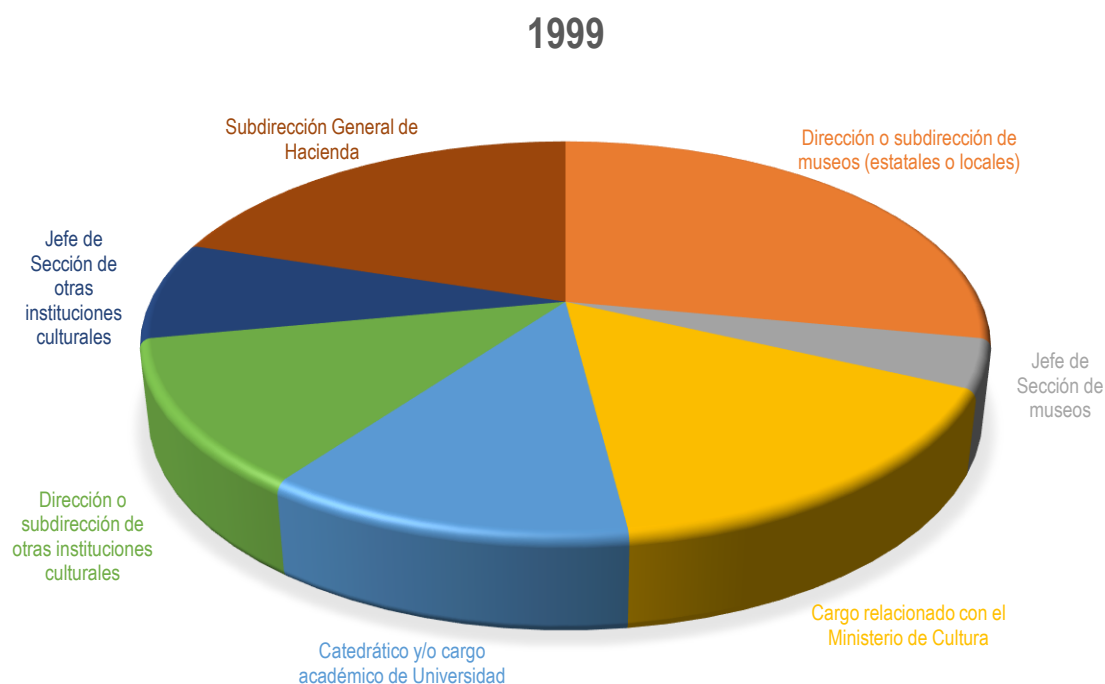


Gráfico 15. Composición de la Junta entre 1999 y 2001, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

La siguiente renovación de la Junta no se produjo dos años más tarde, como marca el RD 111/1986. Tuvo lugar en 1999, tres años después de la última actualización. Entre este año y 2001 volvemos a encontrarnos con que más de un 30% de los componentes de la Junta son directoras o directores de museos, acompañados del otro 70%, que lo constituyen en su conjunto otros cargos relacionados con el Ministerio de Cultura, catedráticas/os de Universidad, directoras/es de otros centros culturales, jefes de sección de museos y otras instituciones y subdirectoras/es generales de Hacienda.

El presidente de la Junta seguiría siendo Antonio Bonet, y la Vicepresidencia la ocuparía nuevamente José Manuel Cruz Valdovinos. Estos, junto a otros vocales tanto de Cultura como de Hacienda, renovarían en el cargo. No obstante, se sumarían a la Junta nuevas personalidades: uno de ellos es Fernando Checa Cremades, catedrático de Historia del Arte, especialista en pintura barroca, y profesor en la Universidad Complutense. Checa ocupó la dirección del Museo del Prado entre 1996 y 2001. Otra incorporación es la de Aránzazu Echanove Echanove, quien, sin embargo, sería cesada un año después, en el 2000. Probablemente, Echanove había sido nombrada vocal de la Junta por estar desempeñando en ese momento el cargo de subdirectora general de Museos Estatales, que justamente en ese mismo año pasaría a ejercer Marina Chinchilla Gómez, su sustituta también en la Junta.

Chinchilla Gómez había desempeñado el cargo de subdirectora general de Promoción de las Bellas Artes previamente, hasta 1999, cuando pasó a ser directora del Museo Arqueológico Nacional. En el 2000 dejó su cargo para ocupar dicha Subdirección General de Museos Estatales (hasta 2007, cuando se incorpora al Museo del Prado). Junto a Echanove o a Checa Cremades, habría sido designada por la entonces denominada Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales.

A ella sumamos otras incorporaciones, como la de Magdalena Canellas Anoz, facultativa de Archivos y profesora de la Universidad Pablo de Olavide desde 2005. Entre 1997 y 2007 ostentó el puesto de directora del Archivo General de Indias. No sorprende, por tanto, que el organismo que la designó para ocupar este puesto en la Junta fuera la Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas, que también habría propuesto al aragonés Faustino Menéndez Pidal de Navascués (1924-2019), que era entonces director de la Real Academia Maritrense de Heráldica y Genealogía (1993-2009). Ya en el nuevo milenio, Menéndez Pidal fue elegido vicedirector de la Real Academia de la Historia (2009), institución a la que pertenecía como académico numerario desde los años noventa.

Por la parte del Ministerio de Hacienda, inicialmente no hubo grandes cambios. No obstante, en el año 2000 fue cesado uno de sus vocales, Ramón Palacín Ribé (que había sido subdirector general de diversas áreas de Hacienda desde, al menos, 1987), nombrando en su lugar a María del Carmen Bernardo Gómez, también subdirectora general. Con su nombramiento nos encontramos que, por primera vez, entre los vocales del Ministerio de Hacienda existió (entre 2000 y 2001) un 75% de vocales mujeres (tres de ellas), frente al 25% de hombres (1 de 4). No obstante, en líneas generales, y sin tener en cuenta los vocales nombrados posteriormente, la proporción de mujeres vocales es menor con respecto a los hombres (22 vocales, de los cuales 6 son mujeres). Si tenemos en cuenta las renovaciones posteriores, es decir, si analizamos e interpretamos el número de vocales que pasaron por la Junta entre 1999 y 2001, la situación mejora sensiblemente.

VOCALOS DE LA JUNTA EN 1999

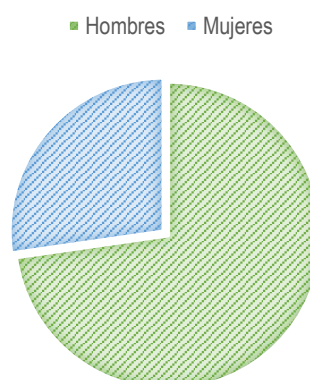


Gráfico 16. Distribución de la Junta en 1999, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

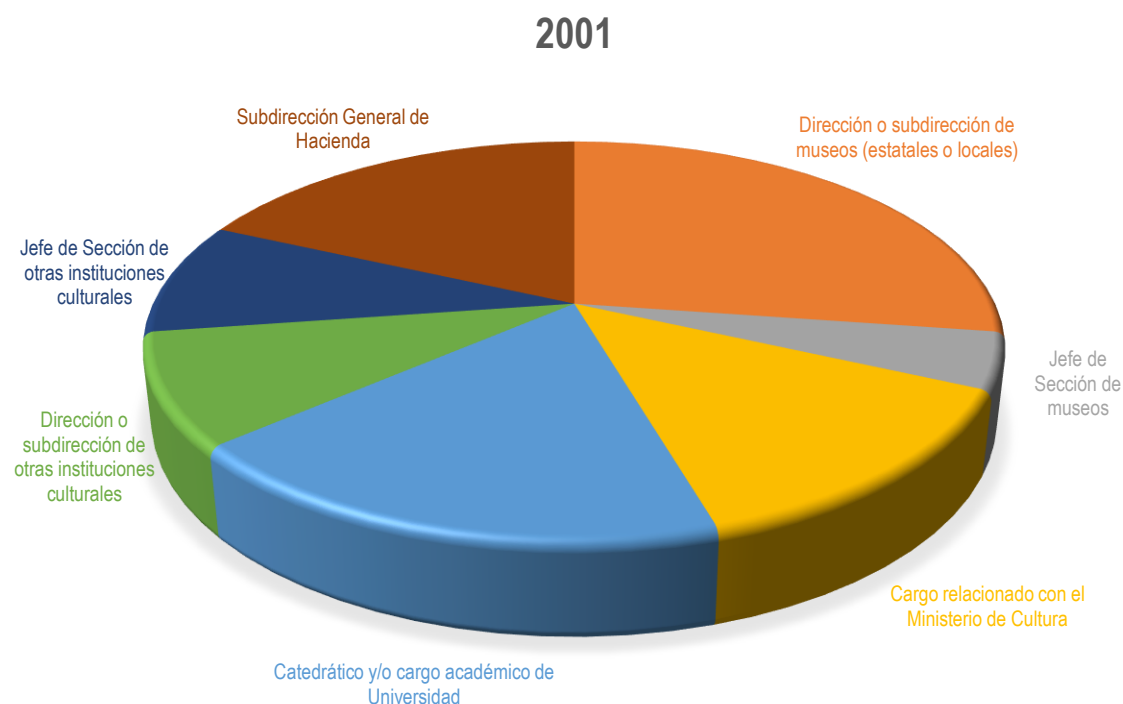


Gráfico 17. Composición de la Junta entre 2001 y 2003, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

La composición de la Junta se renovó mediante Orden de 30 de marzo de 2001. Entre este año y 2003 no se produjo ningún cese en la Junta. Con Antonio Bonet como presidente, José Manuel Cruz como vicepresidente y Javier Tercero Alfonsetti (Consejero Técnico de la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico) como secretario, todos los vocales se mantuvieron en sus cargos hasta la siguiente renovación. Sí hubo incorporaciones en la composición inicial, sobre todo por la parte de Cultura. Una de estas es la de Leticia Arbeteta Mira, doctora en Historia del Arte por la Universidad Complutense. Arbeteta, conservadora del Museo Nacional de Artes Decorativas, fue otra de las personas que formaron parte del equipo miembro de preparación del borrador para la reforma de la LPHE de 1985 y, además, fue Jefa del Servicio de Registro e Inventario del Patrimonio Histórico Español (de la Subdirección General de Protección del Patrimonio. Arbeteta también ha sido directora técnica del Museo del Ejército y directora de la Fundación Lázaro Gadiano. Entre 2001 y 2005 fue directora de la revista de arte *Goya*.

A su incorporación sumamos la de Andrés Carretero Pérez, también doctor por la Universidad Complutense de Madrid y conservador de museos. Para cuando fue nombrado vocal de la Junta, Carretero ya había sido Director de Museos Estatales (1991-1994). Entre 1994 y 2002 fue subdirector del Museo Nacional de Antropología y, tras

esto, pasó a desempeñar el cargo de director del Museo del Traje (hasta 2008). En la actualidad es el director del Museo Arqueológico Nacional, puesto que ejerce desde 2010.

Asimismo, a ellos se suma Alejandro Vergara Sharp, quien actualmente sigue siendo vocal de la Junta. Vergara Sharp, que es uno de los pocos miembros de la Junta cuya formación académica se ha realizado en su mayoría fuera de España, es doctor en Historia del Arte por el *Institute of Fine Arts* de Nueva York. En 1999 se incorporó al Museo del Prado como conservador, encargándose desde 2003 de la dirección del Área de Conservación de Pintura Flamenca y Escuelas del Norte hasta 1700. Actualmente sigue ocupando este puesto en el museo, después de haber comisariado numerosas exposiciones relacionadas, en buena medida, con Rubens.

Por su parte, dos de los tres vocales designados por la Dirección General del Libro también fueron renovados: hablamos de Jesús Gaite Pastor, jefe de la Sección de Fondos Contemporáneos del Archivo Histórico Nacional, y de María Luisa Conde Villaverde, directora del Archivo General de la Administración (1986-2005). María Isabel Martínez Gil, subdirectora general de Gestión Aduanera, se suma a estos cargos, de manera que volvemos a encontrarnos con una mayoría de mujeres propuestas por el departamento de Hacienda. El presidente de la Comisión de Valoración -que, recordemos, es elegido a propuesta del Ministerio de Hacienda- sigue siendo Javier Pérez-Fadón Martínez, el único vocal masculino de la Junta.

Con todos los datos, podemos indicar que de los vocales elegidos en este año 2001, un tercio lo componen mujeres, suponiendo esto un avance claro con respecto a los años precedentes, en los que, recordemos, la presencia femenina apenas llegaba a suponer una cuarta parte de la Junta.

VOCALOS DE LA JUNTA EN 2001

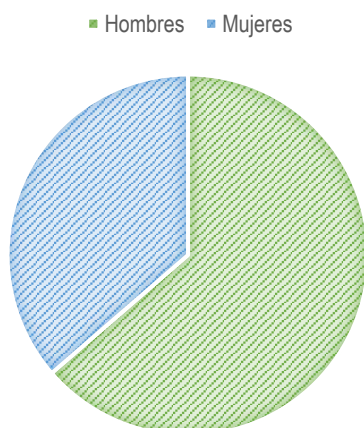


Gráfico 18. Distribución de la Junta en 2001, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

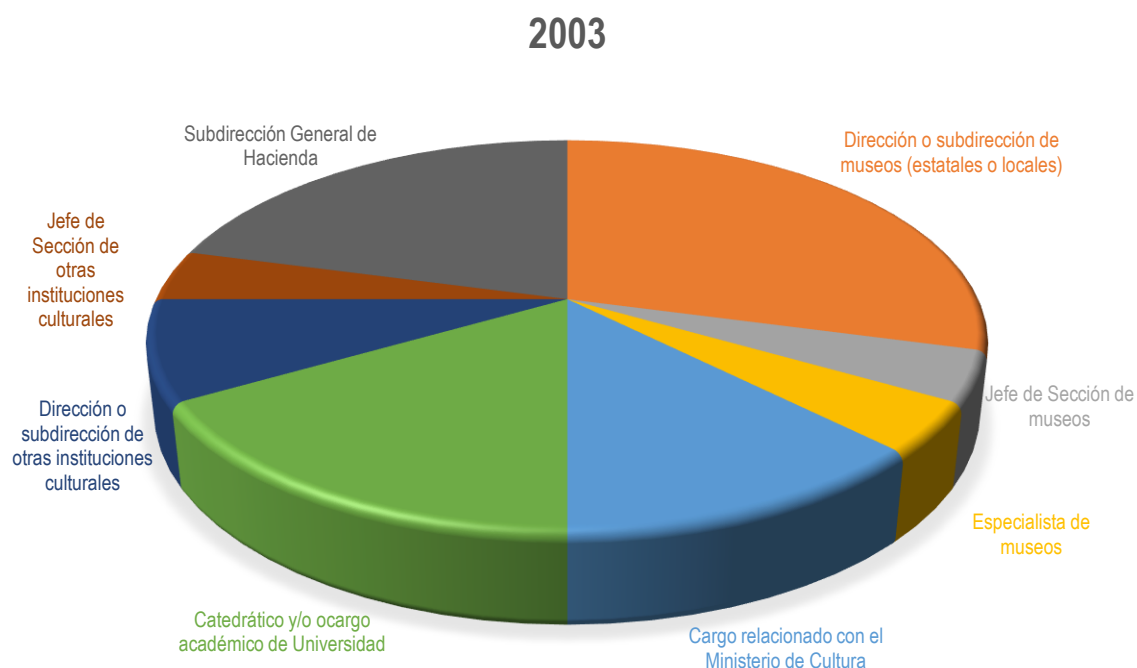


Gráfico 19. Composición de la Junta entre 2003 y 2005, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

En líneas generales, la situación parece repetirse entre 2003 y 2005, de acuerdo con la actualización de la organización (Orden ECD/795/2003, de 28 de marzo). Entre estos dos años hubo un único cese en el área de Hacienda. Pese a la actualización de la Junta, se mantuvieron en sus cargos Antonio Bonet Correa, José Manuel Cruz Valdovinos, Leticia Arbeteta, Andrés Carretero, Manuel Casamar (convirtiéndose así en uno de los vocales más veteranos), Marina Chinchilla, Felipe Garín y Juan Carlos de la Mata...

Por la parte de Hacienda, tras un breve parón, vuelve a ocupar su puesto María Dolores Gómez de Salazar Fernández; y Javier Pérez-Fadón seguía siendo presidente de la Comisión de Valoración. Según los perfiles profesionales y los cargos desempeñados, la composición tampoco varía: siguen predominando los directores o subdirectores de museos y los catedráticos de Universidad de diferentes especialidades (vinculadas siempre con el área cultural), confirmándose así la tendencia que se había iniciado años atrás.

No obstante, por la parte de Cultura se producen tres incorporaciones importantes. En primer lugar, la de Pilar Barraca de Ramos, Consejera Técnica de la Subdirección General de Protección del Patrimonio, que pasó a ocupar el puesto de secretaria. A ella se sumaría el arqueólogo, historiador y profesor universitario Pedro Manuel Berges Soriano, que ha dirigido algunas excavaciones especialmente significativas, como la del

Teatro Romano de Tarraco. Antes de su nombramiento como vocal de la Junta había sido director del Museo Arqueológico de Tarragona, Consejero Provincial de Bellas Artes en esta misma localidad... No obstante, es especialmente reconocido por haber sido subdirector general de Museos Estatales (1980-1984) y director del Museo del Pueblo Español.

A ellos debemos sumar otra incorporación, que es la de Miguel Zugaza Miranda. Zugaza es historiador del arte por la Universidad Complutense de Madrid (1987) y museógrafo. Entre 1994 y 1996 había sido subdirector de conservación del Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía, pero quizá su nombramiento tenga más que ver con que, entre 2002 y 2017, ejerciera de director del Museo del Prado. En esta institución desarrolló una intensa actividad organizativa y divulgativa, promoviendo un elevado número de exposiciones temporales con la finalidad de dar a conocer al público la colección del museo (de hecho, con vistas a mejorar la atención pública, creó en 2006 el Centro de Atención al Visitante). En 2017, tras abandonar la dirección del Prado, volvió a dirigir el Museo de Bellas Artes de Bilbao, que ya había dirigido previamente, entre 1996 y 2002. Salvo un breve paréntesis (entre 2017 y 2019), no ha dejado de pertenecer a la Junta, siendo actualmente uno de sus vocales. De la misma manera, desde su incorporación forma parte de la Comisión de Valoración, uniéndose a vocales veteranos como Manuel Casamar Pérez, María José Salazar Herrería o José Manuel Cruz Valdovinos.

En cuanto a la división por género de los vocales de la Junta, se aumentó ligeramente la tendencia marcada durante la renovación anterior, esto es, ahora un 36% de los vocales siguieron siendo mujeres.

VOCALÉS DE LA JUNTA EN 2003

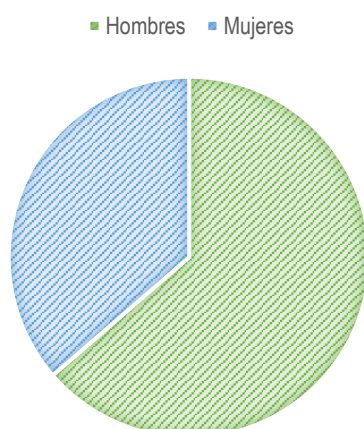


Gráfico 20. Distribución de la Junta en 2003, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

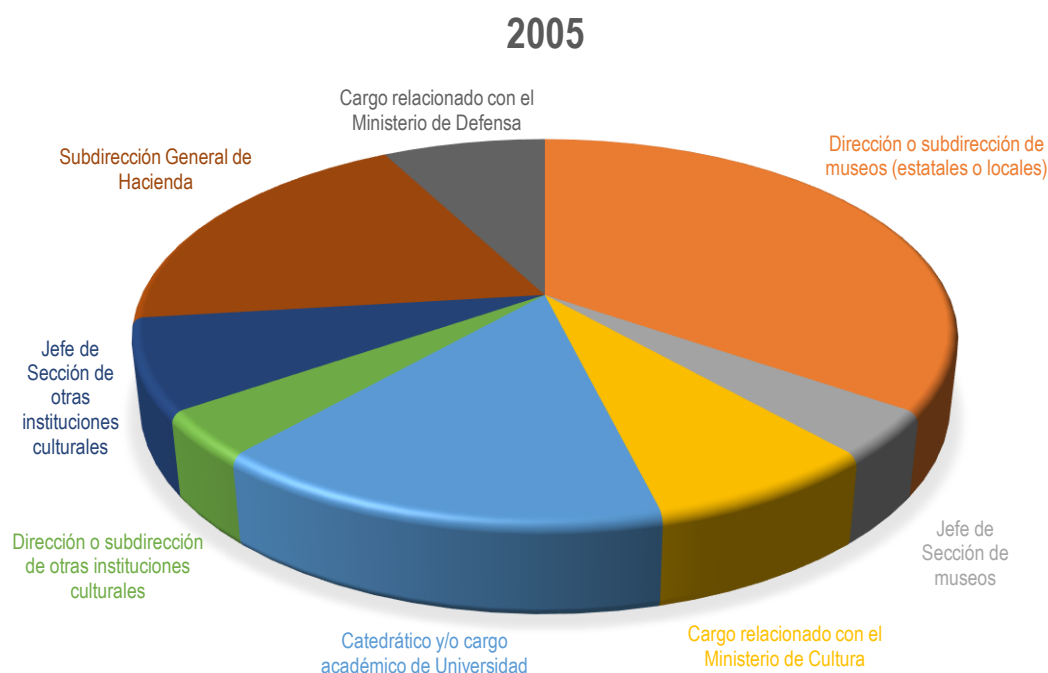


Gráfico 21. Composición de la Junta entre 2005 y 2007, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

Entre 2005 y 2007 hubo mayores modificaciones con respecto a los últimos años anteriores. En esta ocasión, la Presidencia la ocuparía José Manuel Cruz Valdovinos, siendo vicepresidente Manuel Casamar Pérez, uno de los vocales veteranos de la Junta. Por su parte, Pilar Barraca de Ramos seguiría ocupando la Secretaría de la Junta. A ellos les acompañarían otros vocales que también renuevan en el cargo, como Pedro Manuel Berges Soriano, Marina Chinchilla Gómez, Felipe Vicente Garín Llombart, Alejandro Vergara Sharp o Miguel Zugaza Miranda.

No obstante, también hubo algunas incorporaciones. Es el caso de Isidro Bango Torviso, catedrático de Arte Antiguo y Medieval de la Universidad Autónoma de Madrid (y ex decano de la Facultad de Filosofía y Letras de esta misma universidad entre 1995 y 1998), creador y codirector de la colección Cuadernos de Arte Español (*Historia16*). También se incorporó en este año Ángel Flores Alonso, Capitán de Aviación, vinculado con el Ministerio de Defensa. Llegó a la Junta sustituyendo a Pablo González-Pola de la Granja, doctor en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid (2002) y en Historia por la Universidad Católica de Valencia (2017), que también había sido nombrado vocal por primera vez y pertenecía, igualmente, a la Subdirección General de Patrimonio Histórico-Artístico del Ministerio de Defensa. González-Pola, que ejerce como profesor en la Universidad CEU San Pablo, coordinó el Programa de Catalogación

de Fondos Históricos de Defensa entre 1992 y 2001, habiendo sido además miembro del Comité Organizador del discurso histórico del Museo del Ejército. Además de en la Junta, ha participado en otros comités e instituciones, como la Comisión Española de Historia Militar, o la Real Academia de la Historia. En 2006 renunció a su puesto como vocal de la Junta, como ocurriría también con Víctor Nieto Alcaide, catedrático de Historia del Arte de la UNED.

Ana Martínez de Aguilar, directora del Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía (2004-2007); Guillermo Solana Díez, director artístico del Museo Thyssen-Bornemisza; o Rubí Sanz Gamó, directora del Museo Arqueológico Nacional entre 2004 y 2010 (previamente Consejera de Cultura de la Junta de Castilla-La Mancha, entre 1999 y 2000) fueron las otras incorporaciones designadas por la DGBABC. La Dirección General del Libro, por su parte, renovaría a todos sus miembros. Así, se incorporaron: María Carmona de los Santos, jefa de sección del Archivo Histórico Nacional; Teresa Mezquita Mesa, historiadora del arte y directora, entre 2004 y 2016, del Departamento de Manuscritos, Incunables y Raros de la Biblioteca Nacional de España; y Ana Laviña Rodríguez, que había sido la encargada de la sección de Descripción del Archivo General de la Administración y ahora era directora del Archivo Histórico Provincial de Segovia. Por la parte del Ministerio de Hacienda, a María del Carmen Bernardo Gómez, que pertenecía a la Junta desde 1999, la sustituyó Carmen García Amorós, también subdirectora general de Hacienda.

Por tanto, de la composición general de la Junta entre estos dos años podemos concluir que después de varios nombramientos que se han mantenido estabilizados en el tiempo, nos encontramos ahora con un mayor movimiento entre los vocales que la componen. En lo referido al género de sus componentes, la proporción entre hombres y mujeres se mantiene sin cambios con respecto al período anterior.

VOCALÉS DE LA JUNTA EN 2005

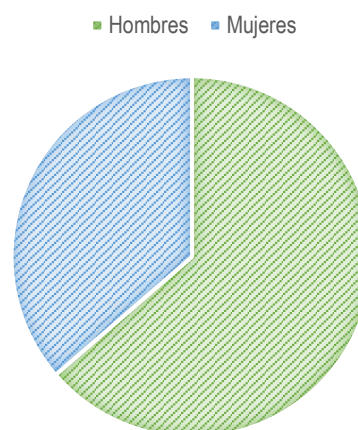


Gráfico 22. Distribución de la Junta en 2005, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

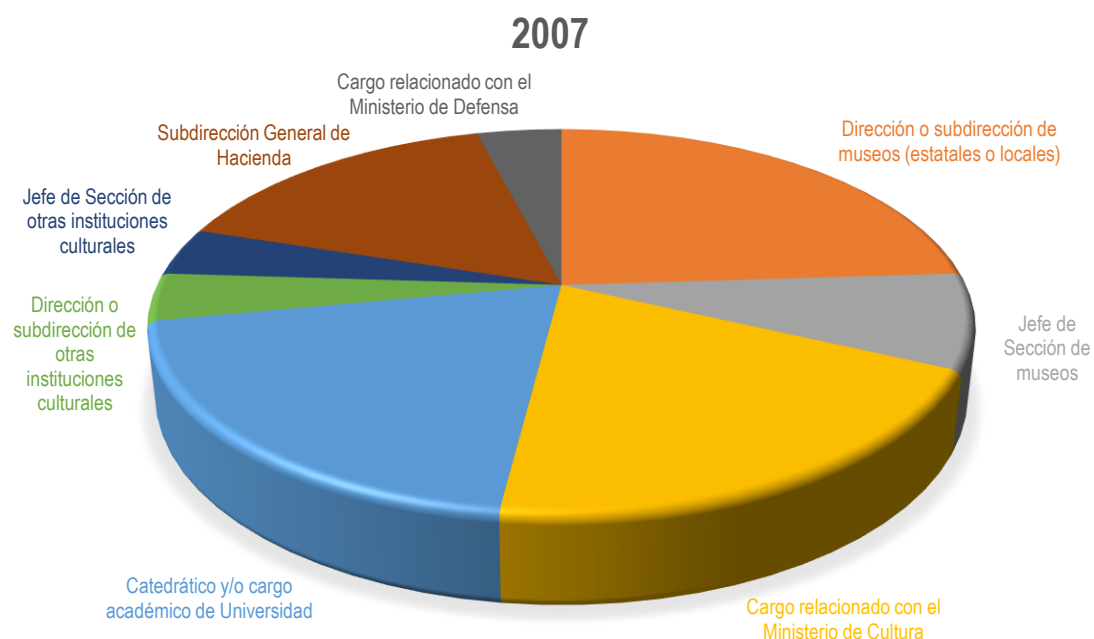


Gráfico 23. Composición de la Junta entre 2007 y 2011, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

Entre 2007 y 2011 pasaron por la Junta 25 vocales. Entre estos años hubo cambios en los cargos de presidente, vicepresidente y secretario. José Manuel Cruz Valdovinos, Manuel Casamar Pérez y Pilar Barraca de Ramos dejaron de pertenecer a la Junta, dando paso a nuevos componentes. La Presidencia la ocuparía ahora Simón Marchán Fiz, catedrático emérito de Estética y Teoría de las Artes de la UNED (con anterioridad, profesor de Teoría de las Artes e Historia del Arte Contemporáneo en la Universidad Complutense y la Universidad Autónoma de Madrid, y catedrático de la misma materia en las Universidades de Las Palmas de Gran Canaria y Valladolid). Marchán, que desde 2007 es miembro de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, también ha participado en otras comisiones y academias. A él se suma, en calidad de vicepresidente, Fernando Checa Cremades, que volvía ahora a formar parte de la Junta, tras varios años sin ser vocal. Por su parte, Jesús Fumanal Orús, Consejero Técnico de la Subdirección General de Protección del Patrimonio, toma posesión del cargo de secretario.

Vocales como Isidro Bango Torviso, Paloma Esteban Leal, Ángel Flores Alonso o Juan Carlos de la Mata González, entre otros de Cultura y de Hacienda, renuevan en su cargo. No obstante, durante estos años también habrá incorporaciones significativas. Es el caso de Paloma Alarcó Canosa, historiadora del arte y experta en la obra de Claude Monet, comisaria y conservadora del Museo Thyssen-Bornemisza desde 1991, donde ejerce como Jefa de Conservación de Pintura Moderna. También se incorpora entonces

Manuel Borja-Villel (desde 2008, ocupando el puesto que deja vacante Marina Chinchilla Gómez), historiador del arte y doctor en Filosofía por la Universidad de Nueva York. Borka-Villel, que desde 2008 es director del Museo Reina Sofía, fue también director del museo de la Fundación Antoni Tàpies desde su inauguración (en 1990) hasta 1998 y, luego, director del Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona (1998-2007). Del MACBA procede también otro de los nuevos vocales de la Junta, Bartomeu Marí Ribas. En 2004 fue nombrado miembro de su departamento de exposiciones, y ya en 2008 se convertiría en director, puesto que ocuparía hasta 2015. Tras su dimisión de este museo, se convertiría en director del Museo de Arte de Seúl y, aunque brevemente, del Museo de Arte de Lima, que abandonó en 2020.

Además de directores de museos, hubo otras incorporaciones más relacionadas con el desempeño de cargos en el Ministerio de Cultura. Es el caso de Santiago Palomero Plaza (1957-2019), que era doctor en Prehistoria y Arqueología por la Universidad Autónoma de Madrid (2014). Cuando fue nombrado vocal desempeñaba el puesto de subdirector general de Museos Estatales (entre 2007 y 2010), aunque también había sido director del Museo Sefardí de Toledo, del Museo de Cuenca y el de Segóbriga. También fue el creador de la Red de Museos de España (2009). A él, sin embargo, lo sustituirá en 2008 María Victoria Sánchez Gómez, conservadora de museos y subdirectora general Técnica (adjunta) de Museos Estatales. A ellos sumamos otras incorporaciones, como la de José Luis Latorre Merino, subdirector del Archivo Histórico Nacional.

Estos y otros vocales formaron la composición plenaria de la Junta entre los años mencionados. Si comparamos el número inicial de vocales masculinos y femeninos, se mantiene un porcentaje del 36% de mujeres. Sin embargo, la cifra aumenta si tenemos en consideración a todos los vocales que pasaron por la Junta entre 2007 y 2011, incluyendo al secretario: en tal caso, podemos establecer que el porcentaje de mujeres sube a un 40%.

VOCAL DE LA JUNTA EN 2007

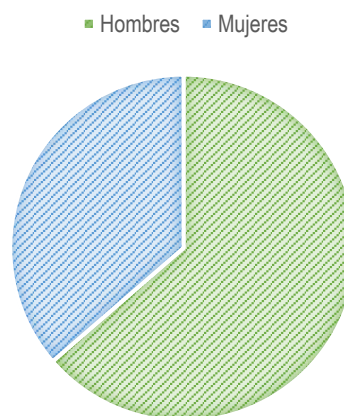


Gráfico 24. Distribución de la Junta en 2007, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

2011

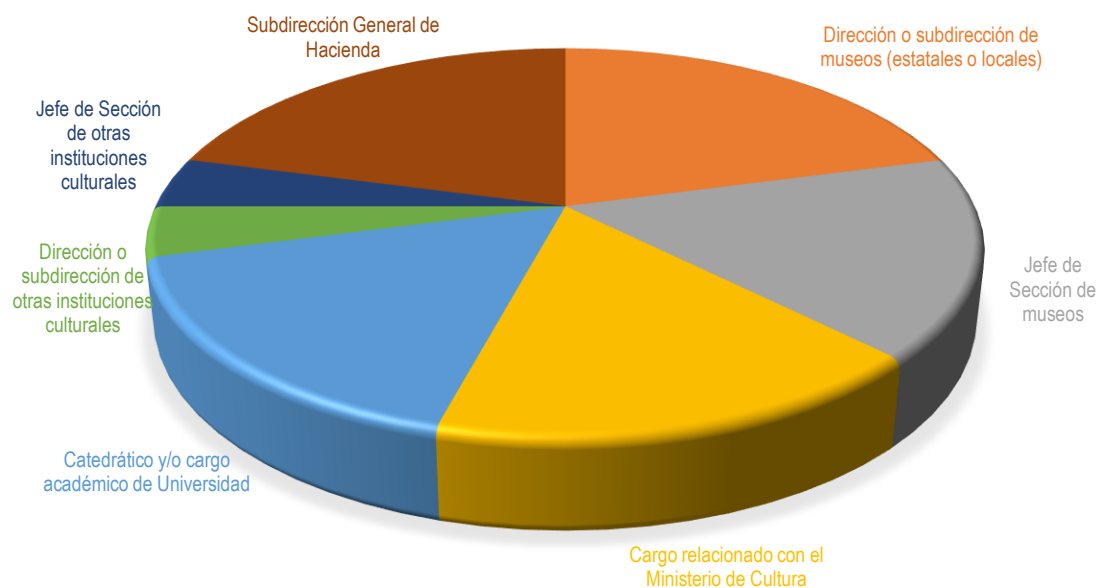


Gráfico 25. Composición de la Junta entre 2011 y 2013, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

En líneas generales, de acuerdo con la renovación que tuvo lugar en 2011 (Orden CUL/812/2011, de 18 de marzo), nos encontramos con que casi un 75% de los vocales que pertenecieron a la Junta eran directores, subdirectores o jefes de sección de museos, cargos relacionados con el Ministerio de Cultura y catedráticos de Universidad. Simón Marchán Fiz, Fernando Checa Cremades y Jesús Fumanal Orús se mantuvieron en sus cargos esta vez, junto a otros vocales como Paloma Alarcó, Paloma Esteban, Bartomeu Marí, Alejandro Vergara, Miguel Zugaza y, nuevamente, todos los que ya habían sido propuestos por Hacienda anteriormente.

No obstante, como viene siendo habitual, también se documentan algunas otras incorporaciones. Es el caso de Manuel Arias Martínez, doctor en Historia del Arte por la Universidad de Valladolid y, hasta junio de 2021, subdirector del Museo Nacional de Escultura de esta misma provincia, incorporándose tras esto al Museo Nacional del Prado; o el de Paloma Cabrera Bonet, doctora en Arqueología y Conservadora Jefa del Departamento de Antigüedades Griegas y Romanas del Museo Arqueológico Nacional durante casi tres décadas, desde 1992 hasta su fallecimiento en 2020. Otra incorporación destacable es la de la valenciana Rosario Peiró Carrasco, profesora universitaria, quien en 2008 se convirtió en Directora de Colecciones del Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía. Con anterioridad, Peiró Carrasco había colaborado con el *Museum of*

Modern Art de Nueva York y había trabajado también en el MACBA, organizando el Departamento de Itinerancias y Patrocinio.

A estas incorporaciones sumamos las de Sofía Rodríguez Bernis, directora del Museo Nacional de Artes Decorativas; Begoña Torres González, subdirectora seneral de Promoción de las Bellas Artes (2010-2020) o Teresa Engenios Martín, jefa de sección de Coordinación Archivística, en la Subdirección General de Archivos Estatales.

En Hacienda, por su parte, apenas se producen cambios. María Dolores Gómez de Salazar Fernández, Carmen García Amorós, Javier Pérez-Fadón Martínez y Emilio Pujalte Méndez-Leite, que habían sido los vocales anteriores, renovaron en su cargo. Sin embargo, este último fue sustituido en solo tres meses después de haber sido nombrado. Entró en su lugar Sergio González García, quien, a su vez, había sustituido a Méndez-Leite en la Subdirección General de Procedimientos Especiales (Departamento de Recaudación). Pérez-Fadón Martínez, por su parte, seguía siendo el presidente de una Comisión de Valoración en la que, además, aparecen como nuevas vocales las recién incorporadas Rosario Peiró y Begoña Torres.

Otros cambios relevantes los encontramos, esta vez, en la composición inicial analizada por géneros. En 2011 se documenta un aumento sensible del número de mujeres respecto del de hombres. De los 22 vocales nombrados en este año, 12 son hombres y 10 son mujeres. Esto supone que el porcentaje de mujeres ascienda al 45,45%, algo que no se había dado en ningún caso anterior, ni entre los componentes iniciales de la Junta ni entre la composición total con sus variaciones previas a la renovación de la composición posterior.

VOCALÉS DE LA JUNTA EN 2011

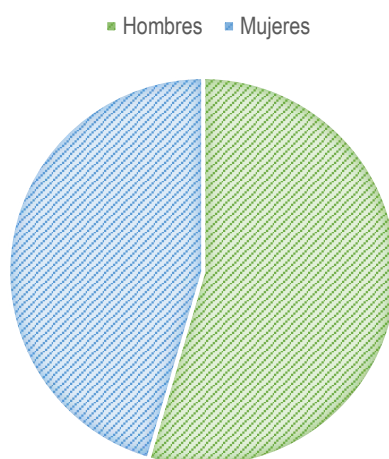


Gráfico 26. Distribución de la Junta en 2011, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

2013

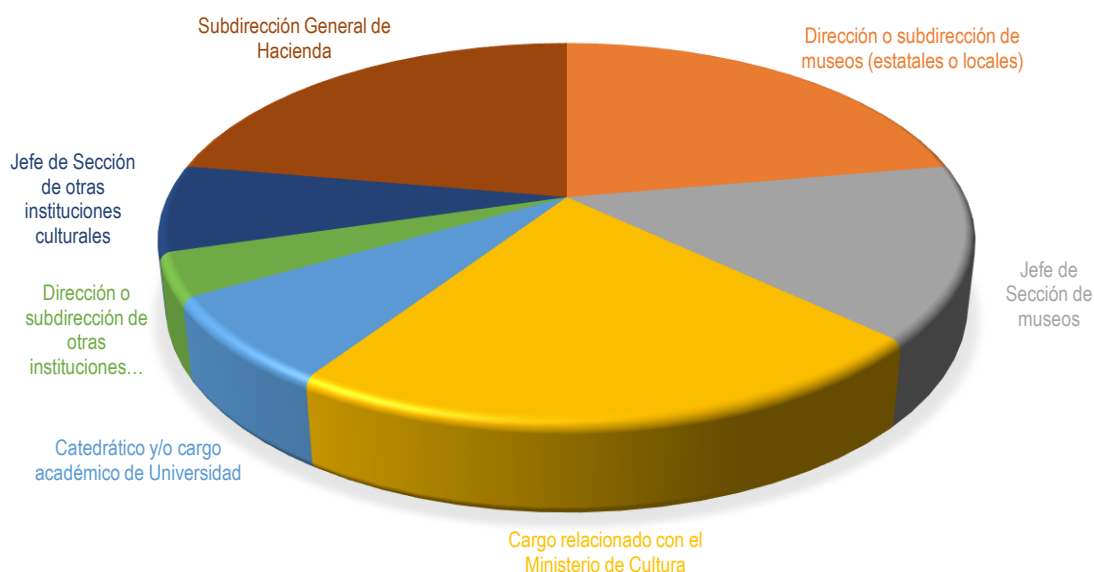


Gráfico 27. Composición de la Junta entre 2013 y 2015, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

De acuerdo con la Orden ECD/1241/2013, de 14 de junio, en 2013 Simón Marchán Fiz y Fernando Checa Cremades mantuvieron sus puestos en la Presidencia y Vicepresidencia de la Junta, respectivamente, uniéndose a ellos ahora Carlos González-Barandiarán y de Müller, Consejero Técnico de la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico del entonces, y desde 2011, denominado Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. González-Barandiarán ha sido uno de los rostros más visibles de la Junta en estos últimos años, al haber sido partícipe de varias entrevistas en medios de comunicación, que versaban en su mayoría sobre el funcionamiento de la Junta. Asimismo, es autor de alguna publicación que trata esta misma cuestión. Entre 2013 y 2015 nos encontramos con un organismo predominantemente compuesto por cargos relacionados con el Ministerio de Cultura y directores de museos.

Junto a los componentes mencionados, repetirán en el cargo otros vocales (Paloma Alarcó, Manuel Arias, Manuel Borja-Villel, Paloma Cabrera, Rosario Peiró...). No obstante, se unirá a ellos Enrique Varela Agüí, que hasta 2014, fecha en que fue cesado, era subdirector general de Museos Estatales. Le sustituyó en ambos cargos, desde 2014, Miguel González Suela, que se mantuvo como subdirector general de Museos hasta 2018. A ellos sumamos otras incorporaciones, como la de Yolanda Ruiz Esteban, directora del Departamento de Adquisiciones e Incremento del Patrimonio de la Biblioteca Nacional

de España, que sustituyó desde 2014 a la anterior vocal, Teresa Mezquita Mesa; o la de José Serra Villalba, historiador del arte de la Universidad Autónoma de Barcelona, ex director del Museo Picasso (desde 2006) y director del Museo Nacional de Arte de Cataluña, mediante concurso público, desde 2011 y hasta la actualidad.

Todos los vocales anteriores habrían sido incorporados a propuesta de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas (que agrupa a las dos anteriores direcciones generales, según la nueva estructura orgánica del Ministerio, fruto de la remodelación realizada por el nuevo Gobierno). Por la parte de Hacienda, la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales mantendría a María Dolores Gómez de Salazar; y la Dirección General de Tributos a Carmen García Amorós y a Javier Pérez-Fadón Martínez. De la mano de esta DGT se sumaría a la Junta también José Luis Martín Domínguez, aunque fue cesado en diciembre del mismo 2003, siendo entonces sustituidos por Diego Chacón Pérez, quien, a su vez, cesó y dio paso a Antonio Díaz Ostolaza. Es la primera vez que un mismo puesto es ocupado por tres personas en una misma renovación.

Hablamos, en total, de 19 vocales que renuevan, 5 incorporaciones y 4 ceses. En total fueron 27 los vocales que pasaron por la Junta entre 2013 y 2015. No obstante, inicialmente la conformaron 13 hombres y 9 mujeres (22 vocales en total: 7 en Cultura y 2 en Hacienda). Si nos referimos a los 27 mencionados, sin embargo, la brecha aumenta significativamente: serían 17 hombres y 10 mujeres (8 en Cultura y 2 en Hacienda).

VOCALES DE LA JUNTA EN 2013

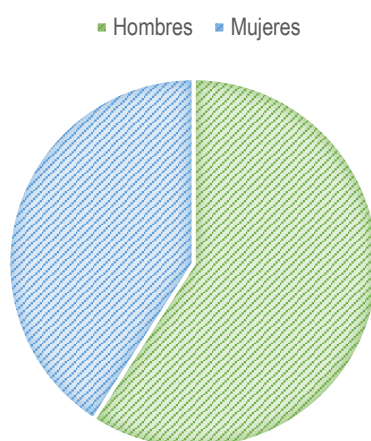


Gráfico 28. Distribución de la Junta en 2013, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

2015

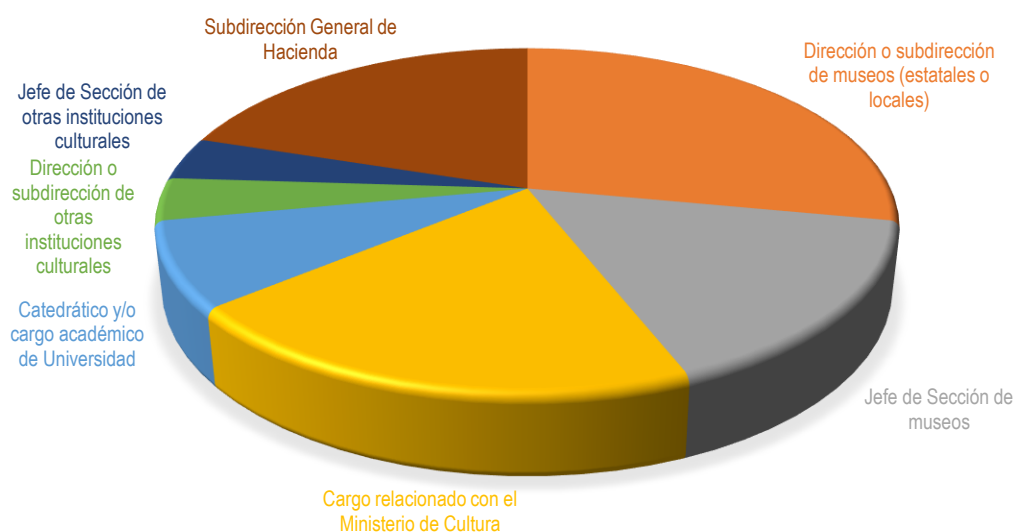


Gráfico 29. Composición de la Junta entre 2015 y 2017, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

En 2015 Simón Marchán, Fernando Checa y Carlos González-Barandiarán permanecieron en su cargo, junto a otros vocales que también fueron renovados, según la Orden ECD/1437/2015, de 7 de julio. Sin embargo, también debemos hablar de algunas nuevas incorporaciones, como es el caso de Miguel Falomir Faus, doctor en Historia del Arte por la Universidad de Valencia (1993), que desde ese año pasó a ser director adjunto del Museo del Prado (puesto que desempeñaría entre 2015 y 2017). La relación de Falomir con el Prado, sin embargo, habría empezado mucho antes, desde que se incorporó al museo en 1997 como Jefe del Departamento de Pintura Italiana y Francesa (hasta 1700). En 2017 fue nombrado director del museo y, en enero de 2022, miembro de la Real Academia de Bellas Artes.

Por la parte del Ministerio de Cultura apenas hubo mayores cambios. Antonio Díaz Ostolaza y Carmen García Amorós fueron sustituidos Jesús Manuel Gendra Rey (nueva incorporación) y Soledad García López, que volvía ahora a la Junta. Las estadísticas en cuanto a la distribución de vocales según el género, como vemos en el gráfico, no varía.

VOCALÉS DE LA JUNTA EN 2015

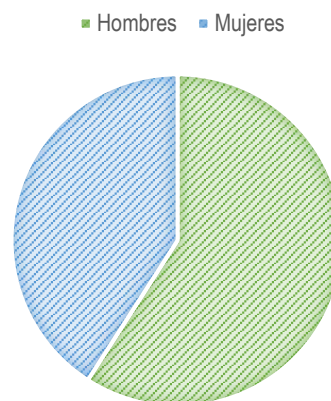


Gráfico 30. Distribución de la Junta en 2015, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

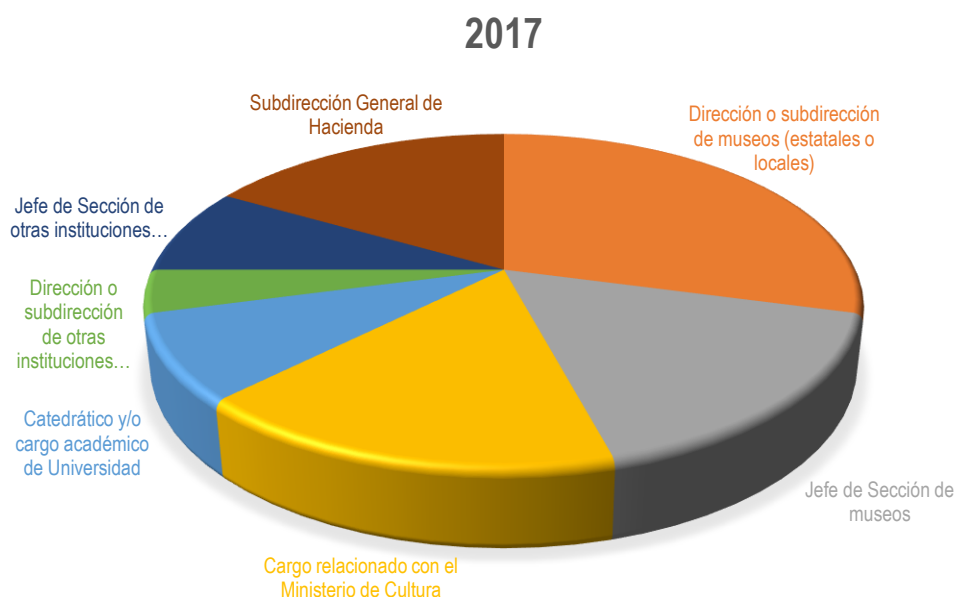


Gráfico 31. Composición de la Junta entre 2017 y 2021, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

Entre 2017 y 2021 (no hubo, aparentemente, modificación publicada en 2019) apenas se documentan modificaciones. El presidente, el vicepresidente y el secretario se mantienen en el cargo, junto a prácticamente todos los vocales designados por la Dirección General de Bellas Artes y Patrimonio Cultural (nueva denominación). En Cultura hubo un único cambio: en el lugar de José Luis Latorre Merino, que era subdirector del Archivo Histórico Nacional, entró Belén Alfonso Alonso-Muñoyerro. Alfonso era entonces responsable de Archivos del Sistema Ministerial y del Poder Judicial del Archivo Histórico Nacional.

Por parte del Ministerio de Hacienda se produjeron otros cambios. De manera específica, en diciembre de 2017, Soledad García López y Javier Pérez-Fadón Martínez fueron sustituidos por Guillermo Barros Gallego y Luis Javier Romero Hinojos (pasando este a ocupar la presidencia de la Comisión de Valoración, que estaba en manos de Pérez-Fadón). Con todo, fueron 26 los vocales que pasaron por la Junta en estos cuatro años, entre los cuales encontramos a 15 hombres y 11 mujeres. No obstante, inicialmente (en 2017) fueron nombrados 12 hombres y 10 mujeres (22 en total).

VOCALES DE LA JUNTA EN 2017

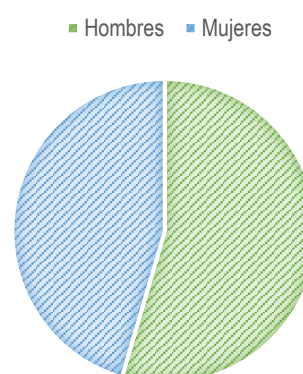


Gráfico 32. Distribución de la Junta en 2017, por género.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

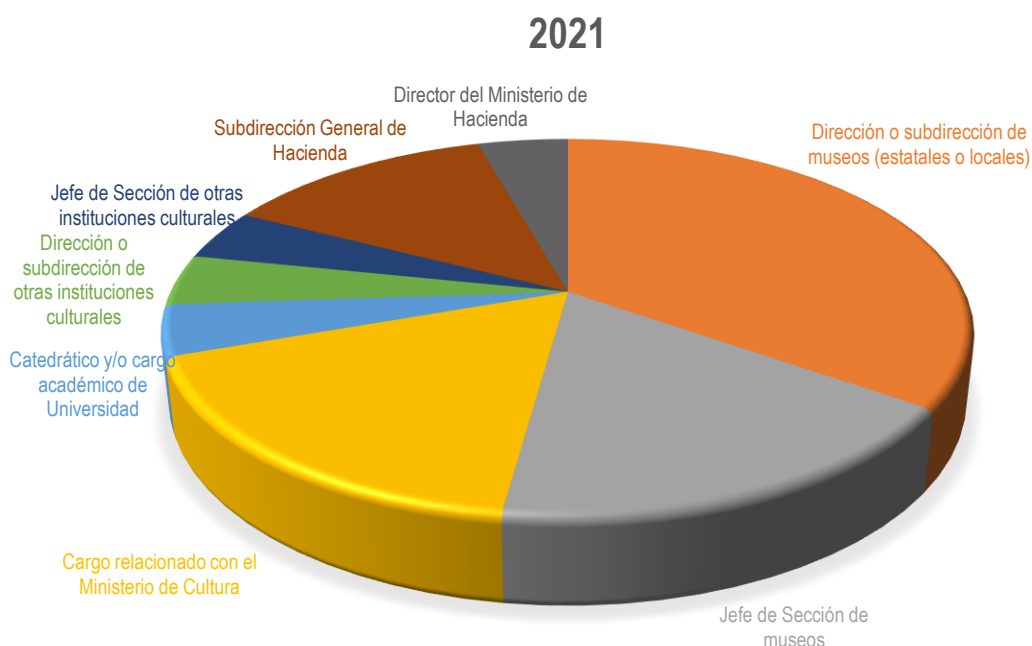


Gráfico 33. Composición de la Junta desde 2021, según perfil profesional.
Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

En el momento de redacción de este trabajo, la última de las renovaciones que se ha producido en el seno de la Junta tuvo lugar en 2021 (Orden CUD/456/2021, de 6 de mayo). Hubo entonces un cambio en la Presidencia de la Junta, que pasó a ser ocupada por el hasta ahora vicepresidente, Fernando Checa Cremades. La Vicepresidencia la ocupó Paloma Alarcó Canosa y, por último, la Secretaría (con voz pero sin voto) quedaría de la mano de Ángel Rivas Albadalejo, nueva incorporación para el organismo, Consejero Técnico de la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico. Rivas Albadalejo es también funcionario del Cuerpo Facultativo de Conservadores de Museos del Estado (desde 2008) y doctor por la Universidad de Barcelona, a lo que debemos sumar también su actividad docente como profesor asociado en el Departamento de Historia del Arte de la Universidad Complutense de Madrid.

Entre las incorporaciones debemos destacar, sobre todo, las que tienen lugar en el ámbito de la cultura. Hablamos de nuevas vocales como Carmen Jiménez Sanz, arqueóloga y doctora por la Universidad Autónoma de Madrid. En febrero de 2019 ocupó el puesto de subdirectora general de Museos Estatales, aunque previamente había ejercido también un cargo público como responsable de Museos y Colecciones de la Consejería de Cultura y Turismo de la Comunidad de Madrid. Desde 2021 es la directora del Museo Cerralbo, con el que colabora desde 1993. Junto a ella, destacamos otros nuevos

componentes, como Trinidad Nogales Basarrate, doctora en Arqueología por la Universidad de Salamanca y profesora en varias universidades, tanto españolas (Universidad Complutense de Madrid, UNED, Córdoba, Barcelona, Santiago de Compostela...) como internacionales (Universidad de París IV, Universidad de Lisboa). De 2011 a 2015 fue Consejera de Educación y Cultura de la Junta de Extremadura; y desde 2017 es la directora del Museo Nacional de Arte Romano de Mérida.

A ellos sumamos, por último, a dos personalidades relacionadas con el Museo del Prado. Hablamos de Leticia Ruiz Gómez, doctora en Historia del Arte y Jefa del Departamento de Pintura Española del Renacimiento y del Área de Marcos del Museo Nacional del Prado (hasta 2020, cuando fue nombrada directora de Colecciones Reales de Patrimonio Nacional); y Andrés Úbeda de los Cobos, doctor en Historia del Arte por la Universidad Complutense de Madrid y director adjunto de Conservación e Investigación de este mismo museo, al que lleva vinculado desde 1997.

Y estos han sido, por el momento, los vocales que han pasado por la Junta. Desde que fueron nombrados en sus cargos en 2021, en el organismo solo ha sufrido una renovación: en mayo de 2022 se produjo el cese de la hasta entonces más veterana de los vocales de la Junta, María Dolores Gómez de Salazar. En su lugar entró Mercedes Calvo Vergez, a propuesta del Ministerio de Hacienda. De los 22 vocales que fueron nombrados en ese año, 12 son hombres y 10 son mujeres. Si lo analizamos por ámbito, la mitad de las vocales de Cultura (9 de 18) son mujeres, mientras que solo un 25% de los vocales de Hacienda pertenecen a este género.

VOCALÉS DE LA JUNTA EN 2021

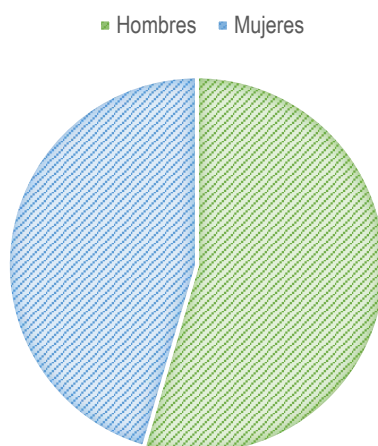


Gráfico 34. Distribución de la Junta en 2021, por género.

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE y de búsquedas individualizadas.

2.5.3 Las estadísticas (II): análisis de los datos

Explicaremos ahora las conclusiones generales a las que hemos llegado después de analizar esta evolución de la composición de la Junta. En primer lugar, en cuanto al perfil de sus componentes, en principio no ha habido grandes variaciones, si bien es cierto que observamos cierta tendencia a que la Junta quede compuesta por una mayoría de directores de museos y de cargos públicos ministeriales, directamente relacionados con la gestión cultural. En Hacienda, la tendencia es más clara, como ya hemos mencionado anteriormente: son inspectores y subdirectores generales con competencias relacionadas con la Junta (Aduanas, Impuestos Especiales, Transmisiones Patrimoniales, departamento de Recaudación...). Se trata de cargos eminentemente técnicos, que fortalecen a la Junta en su carácter de órgano asesor y de composición interdisciplinar, contribuyendo así a formar su imagen de organismo plenamente competente en la doble materia cultural y económica. Quizá hubiera sido conveniente la incorporación de algún miembro representante de la comunidades autónomas, de la misma manera en que están presentes cargos directamente relacionados con el Ministerio de Cultura.

Sobre este perfil competencial de los componentes de la Junta se ha pronunciado el catedrático Cruz Valdovinos en la entrevista que le realizamos en 2019, especificando lo siguiente:

«Lo que establece la norma es que los miembros sean competentes. Esto no se ha cumplido en todos los casos ni en mi tiempo y menos después. Por costumbre se nombraba a personas por pertenecer a determinados organismos, aunque nada tuvieran que ver con el conocimiento de los bienes artísticos. Este hecho se ha acentuado en los últimos años. Faltan personas competentes en campos principales y un medievalista, por ejemplo, se tenía que ocupar de pintura y escultura hasta el siglo XVIII. Ha habido abundancia de miembros relacionados -que no siempre conocedores- con el arte actual. También cuando se pide informes externos, lo que no es tan frecuente como sería de desear, se recurre a personas amigas, pero no siempre competentes.»¹⁸¹

Los cambios que se producen en la Junta tienen lugar, sobre todo, en el seno de los vocales propuestos por la DGBA, aunque también es cierto que esta es la dirección que más componentes designa (15 de los 22 totales). No obstante, como podemos apreciar en la tabla 6, por lo general los cargos presentan una durabilidad más o menos estable; es

¹⁸¹ Entrevista realizada a José Manuel Cruz Valdovinos en 2019. Véase *Anexo I*.

decir, en la mayor parte de los casos, los vocales que ingresan en la Junta suelen permanecer en ella durante más de dos años.

Año	Vocales que permanecen en su cargo	Vocales que se incorporan
1986	13 (59%)	9 (41%)
1988	20 (90,90%)	2 (9,1%)
1990	16 (72,2%)	6 (27,8%)
1992	15 (68,18%)	7 (31,82%)
1994	15 (68,18%)	7 (31,82%)
1996	16 (72,2%)	6 (27,8%)
1999	17 (77,27%)	5 (22,73%)
2001	16 (72,2%)	6 (27,8%)
2003	20 (90,90%)	2 (9,1%)
2005	14 (63,63%)	8 (36,37%)
2007	13 (59%)	9 (41%)
2011	16 (72,2%)	6 (27,8%)
2013	19 (86,46%)	3 (13,54%)
2015	22 (100%)	0 (0%)
2017	22 (100%)	0 (0%)
2021	18 (81,81%)	4 (18,19%)

Tabla 6. Número de vocales que renuevan en la composición de la Junta cada dos años, según los datos de los sucesivos nombramientos publicados en el *Boletín Oficial del Estado*. No se tienen en cuenta las modificaciones previas que hayan tenido lugar en el seno de la Junta (es decir, si un vocal pasó a formar parte de la Junta en 2016, no cuenta como incorporación para el año 2017). Tampoco se tienen en cuenta, por tanto, las incorporaciones posteriores al nombramiento oficial de los componentes de la Junta.

Fuente: Elaboración propia, a partir de las órdenes de actualización de la composición de la Junta que se encuentran en el *Boletín Oficial del Estado* (entre 1984 y 2021).

El porcentaje de componentes que se renuevan varía: entre el 59% de miembros que renovaron en el cargo en 1986, con respecto a la composición precedente y el 100% de 2015 o 2017. De acuerdo con la orden por la que se renuevan de los componentes de la Junta de 2021, permanecieron en su cargo más del 80% de estos miembros. Así, concluimos que podría existir una intención de mantener, como mínimo, a la mitad de los componentes del órgano, con una finalidad posiblemente continuista, de dar estabilidad, aunque alternando esta cuestión con la necesaria renovación de un organismo de estas características. Destacamos también que algunos de los vocales son renovados más de una vez, como es el caso de Paloma Alarcó Canosa, Miguel Zugaza Miranda, Javier Pérez Fadón o María Dolores Gómez de Salazar, por citar algunos de los ejemplos más destacados de los componentes de Cultura y Hacienda. Al respecto de las renovaciones

que se producen en el seno de la Junta, José Manuel Cruz Valdovinos nos expuso su opinión experimentada en 2019:

«Es conveniente que haya una renovación en función de las actuaciones de los miembros, pero también que exista continuidad en algunos. Renovar por completo puede ser peor que la permanencia de muchos años. Insisto en que importa que sean competentes y que se cubra la mayor parte de los campos. Es sencillo tener conocimiento del saber, preocupación y atención que presta cada uno. Ausencias constantes deberían llevar a la destitución.»¹⁸²

Consideramos que sería importante recuperar la tradición de especificar el principal cargo asociado a los vocales que son designados como miembros de la Junta. No tanto porque esta no se reconozca, puesto que, por lo general, y dada la trayectoria profesional de estos vocales, resulta sencillo comprobar con un solo *clic* su recorrido académico y laboral (aunque hay algunas excepciones, casos que son más difíciles de documentar; y ocurre más con los de Cultura que con los de Hacienda, con trayectoria en muchos casos menos visibilizada). Más bien, porque esos datos podrían ayudarnos a comprender el motivo por el cual los ministros de Cultura y Hacienda o sus respectivos directores generales les han propuesto para que formen parte de ella, es decir, el cargo que tienen asignado cuando son nombrados. Sirvan de ejemplo dos órdenes por las que se nombra a vocales de la Junta: una de 1969, que ya hemos visto previamente, y otra de 1978:

«En atención a las circunstancias que concurren en el Director del Museo Arqueológico Nacional, don Martín Almagro Basch, Catedrático de Universidad, de conformidad con la propuesta formada por la Dirección General de Bellas Artes (...). Este Ministerio ha acordado nombrar(le) Vocal de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística.»¹⁸³

«Como consecuencia del nombramiento de José Manuel Pita Andrade para desempeñar el cargo de Director del Museo Nacional del Prado, a propuesta de la Dirección General del Patrimonio Artístico, Archivos, Museos y de conformidad con lo establecido en el Decreto 1117/1960, de 2 de junio, que regula la composición y funcionamiento de la Junta (...) este Ministerio ha acordado nombrar(le) Vocal de la Junta de Calificación antes citada.»¹⁸⁴

¹⁸² Entrevista realizada a José Manuel Cruz Valdovinos en 2019. Véase *Anexo I*.

¹⁸³ Orden de 27 de octubre de 1969, por la que se nombra a don Martín Almagro Basch Vocal de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística. *Boletín Oficial del Estado*, 273 (14.11.1969).

¹⁸⁴ Orden de 30 de junio de 1978 por la que se acuerda nombrar Vocal de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística a don José Manuel Pita Andrade.

En ambos ejemplos se alude al perfil profesional que desempeñan los vocales de la Junta para justificar su elección. Por lo general, por algún motivo se ha perdido la tradición de justificar la asignación de este cargo. Desde 1988 dejó de hacerse referencia a esta cuestión, que, sin duda, contribuía a acentuar mucho más el carácter técnico y colegiado de este organismo. De la misma manera, el segundo de los ejemplos nos sirve para reforzar la idea de que, en muchas ocasiones, formar parte de la Junta va ligado a desempeñar un determinado cargo en Cultura o en Hacienda. Es reseñable el caso de Román Ledesma Rodríguez, quien formaba parte de la Junta cuando, en 1995, dejó de ser subdirector seneral de Bienes Muebles Históricos y Museos del Patrimonio Nacional. Entonces se emitió una orden en la que se le designaba «a título personal» (esto es, con independencia del cargo que hasta ahora ocupaba) vocal de la Junta, «en lugar del subdirector de Bienes Muebles Históricos y Museos»¹⁸⁵.

Esto también debemos ligarlo con las causas por las que se producen esos ceses. Como sabemos, todo cambio que se produzca en el seno de la Junta debería ser publicado en el *BOE* y, aunque no siempre aparecen las razones que motivan estas modificaciones, en la mayor parte de las ocasiones no ocurre así. Dos de los componentes de la Junta fallecieron mientras ocupaban el cargo: es el caso de Manuel Fernández-Miranda Fernández, que falleció en 1994, cuando ocupaba el cargo de presidente del órgano, que pasaría a Antonio Bonet Correa, un vocal de nueva incorporación; o el de José Luis Latorre Merino, que falleció en 2018 dejando una vacante que sería ocupada por Belén Alfonso Alonso-Muñoyerro. En otros casos, tal y como hemos visto anteriormente, los vocales de la Junta lo son porque el cargo público que desempeñan queda ligado a ella, de una u otra manera. Se trata, por lo general, de personalidades que pertenecen a la Junta mientras ocupan el cargo de la Subdirección General en el Ministerio de Hacienda. Cuando dejan de ocuparlo son sustituidas, como demuestran las sucesivas renovaciones que se han producido a tal efecto. Es algo que no ocurre tanto con los cargos de Cultura, más allá de los casos que hemos comentado previamente.

En segundo lugar, evidenciamos un notable centralismo entre los componentes que pasan a formar parte de la Junta. La mayor parte de ellos se han formado o están relacionados,

Boletín Oficial del Estado, 179 (28.07.1978). Este nombramiento se producía, además, a consecuencia del cese del anterior director del Museo del Prado, Xavier de Salas Bosch, publicado en el mismo *Boletín*, según Orden de 27 de junio de 1978 por la que se acuerda el cese en el cargo de Vocal de la Junta (...) a don Javier Salas Bosch.

¹⁸⁵ Orden de 27 de abril de 1995 por la que se designa a don Román Ledesma Rodríguez, a título personal, Vocal de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español. *Boletín Oficial del Estado*, 134 (06.06.1995).

de una u otra manera, con instituciones educativas ubicadas en las principales ciudades de España. Ocurre especialmente con la Universidad Complutense de Madrid o, en menor medida, con la Universidad Autónoma de Madrid, así como con otras como la Universidad Autónoma de Barcelona. Más allá de estos centros, hay otras universidades de posición intermedia, como son las de Valladolid, Valencia, Granada o Santiago de Compostela. En la mayor parte de los casos, salvo algún caso puntual, se trata siempre de universidades españolas. Esto viene acompañado de la designación de directores de museos que, excepto algunos casos (minoritarios y poco frecuentes), suelen ser nacionales, así como de conservadores que son responsables de departamentos o secciones dentro de estas mismas instituciones.

Por su parte, los catedráticos que forman parte de la Junta pertenecen a diferentes ramas de especialización. Si bien es cierto que hay un porcentaje significativo de catedráticos de Arqueología y/o Prehistoria, también los hay especialistas en Historia del Arte general o en sus diferentes ramas, sobre todo Arte Moderno y Contemporáneo. Esto probablemente va en línea con la adscripción temporal de los objetos que pasan por la Junta, pues imaginamos que probablemente tenga mayor peso el arte contemporáneo. Además, también hay especialistas en Goya, Rubens... es decir, en los principales artistas del país, algo que nos ayuda a entender el grado de rigurosidad y profesionalidad que pretende darse a la Junta.

En tercer y último lugar, uno de los datos en los que nos hemos querido detener es en el porcentaje de mujeres que han venido formando parte de la Junta y la evolución en esta tendencia, desde 1985 hasta 2021. De los datos analizados, podemos concluir que entre ese primer año y 2001 el porcentaje de hombres que componían la Junta rondaba, más o menos, el 75%. Esto es, de cada cuatro vocales, en el organismo había un promedio de una sola mujer. Por tanto, durante esos años la situación parecía descuidarse, aunque entrados ya en el nuevo milenio observamos un cambio en esta tendencia: entre 2001 y 2011 las mujeres vocales suponían un tercio de los componentes de la Junta, lo que suponía un claro avance en términos de paridad. Entre 2011 y 2017, con avances y retrocesos, la cifra de mujeres oscilaba entre el 33% y el 45%, por lo que parecía consolidarse el avance anterior, algo que vino a confirmar la composición inicial de la Junta en 2021, en el que casi un 50% de las vocales pertenecen al género femenino. Hasta la fecha no ha habido en la Junta una mayoría de mujeres vocales.



**José Manuel
Pita Andrade**
(hasta 1990)



**Manuel
Fernández-
Miranda
Fernández**
(1992-1994)



**José Manuel
Cruz
Valdovinos**
(2005-2007)



**Fernando
Checa
Cremades**
(2021-)

1985

1990

1995

2000

2005

2010

2015

2020

**Alfonso Emilio
Pérez Sánchez**
(1990-1992)



**Antonio
Bonet Correa**
(1994-2005)



**Simón
Marchán Fiz**
(2007-2021)



Figura 9. Presidentes de la Junta entre 1985 y 2021. Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos del BOE.

No obstante, para analizar esta cuestión hay que tener en cuenta dos variables: Primero, que los gráficos que hemos realizado responden a la composición inicial bianual y que las modificaciones posteriores pueden afectar a dicha composición; y, segundo, que podrían realizarse otros análisis de datos complementarios sobre las diferencias existentes entre los componentes de Hacienda y Cultura, aunque durante este apartado hemos intentado hacer referencia a esta cuestión en algunas ocasiones.

En cualquier caso, detectamos un avance claro en las últimas dos décadas, que responde a los progresos sociales a los que hemos venido acudiendo desde entonces en términos de igualdad de género. Por tanto, esto, evidentemente, guarda relación con otras cuestiones transversales relacionadas con los objetivos de género establecidos en el ámbito cultural, como el conocido como *techo de cristal* de las mujeres en la dirección de museos estatales. Si analizamos los datos, nos damos cuenta de que hay muchas más mujeres especialistas y encargadas de departamentos de conservación de determinadas áreas de museos, que directoras. Y al contrario, más hombres que desempeñan el cargo de director de museo (mucho más visibilizado y público) que los que trabajan a nivel interno. Esta situación de la Junta puede extrapolarse a lo que realmente ocurre a nivel interno en museos tanto nacionales como locales.

A ello unimos que, en el espacio temporal que hemos analizado, ninguna mujer ha ocupado la Presidencia de la Junta, ni la de la Comisión de Valoración. Por lo general, este es un cargo reservado a personas que ya cuentan con cierta trayectoria en la Junta, desempeñando el cargo de vocales o el de vicepresidente. No obstante, no siempre se cumple con esta regla, dado que hay casos como el de Simón Marchán Fiz o el de Antonio Bonet Correa, quienes, sin haber pertenecido antes a la Junta, pasaron a ocupar directamente este puesto. Sobre esta cuestión, Cruz Valdovinos (2019) especifica que:

«Después de que grandes expertos como Pita Andrade, Pérez Sánchez y Bonet Correa hayan sido presidentes, a mí me sustituyó un catedrático de Estética de la Facultad de Filosofía de la UNED, que ha batido todos los récords de permanencia en el cargo (pues va a cumplir 12 años y nunca antes perteneció a la Junta).»¹⁸⁶

Son, en cualquier caso, personalidades relacionadas con la gestión de museos y/o catedráticos especialistas en diferentes ramas de la Historia del Arte. En cuanto a la presidencia de la Comisión de la Valoración, como decíamos, ninguna mujer ha ocupado este puesto. El presidente de esta Comisión suele mantenerse una media de cuatro o seis años, aunque es destacable la longevidad de la presidencia de Javier Pérez-Fadón

¹⁸⁶ Entrevista realizada al Dr. José Manuel Cruz Valdovinos en 2019. Véase *Anexo I*.

Martínez, que se mantuvo durante dos décadas asumiendo este cargo. Llama la atención que, en todos los casos, los presidentes de esta Comisión han sido cesados de su puesto después de haberse publicado la renovación de la composición de la JCVE.

Sí ha habido, en cambio, mujeres ocupando la Secretaría (Pilar Barraca de Ramos, entre 2001 y 2007) y la Vicepresidencia (Paloma Alarcó Canosa, desde 2021), coincidiendo con la evolución que hemos ido comentando. Sin embargo, sí hemos comprobado que ha habido numerosas vocales mujeres que están en la Junta probablemente por desempeñar altos cargos en el Ministerio de Cultura.

Cuando se le pregunta su opinión acerca de si cree que existe paridad en la Junta, el expresidente Cruz Valdovinos indica que esta cuestión no depende del organismo, sino de la voluntad de los ministros, y que «como eso es ahora preocupación principal, en todos los terrenos, sí se cumple». No obstante, también indica que «mientras sean personas competentes no me parece que sea fundamental, pero me parece que en mi tiempo y ahora se cumple el reparto».

2.6 Una valoración sobre la naturaleza y composición de la Junta

A lo largo de este capítulo, hemos podido ir descifrando las claves que nos permiten conocer la naturaleza y la composición de la Junta. Vista su interdisciplinariedad y la progresiva tendencia a la paridad de sus miembros, así como los cambios más recientes en su estructura, estas son las principales ideas que todo aquel interesado debe tener en cuenta sobre la Junta:

- 1) El papel que juega la JCVE en la gestión del PHE queda estrictamente delimitado en la LPHE de 1985 y el RD 111/1986, que son además el marco normativo que sigue vigente, a espera de posibles modificaciones.
- 2) La JCVE está compuesta por veintidós miembros, dieciocho nombradas por Cultura y cuatro por Hacienda, unidas a un secretario con voz y sin voto. Todos ellos son, en principio, personas de reconocida influencia en alguno de los ámbitos de actuación de la Junta.
- 3) Sin embargo, la Junta solo existe cuando está reunida, ordinaria o extraordinariamente. Cuando no lo está, la estructura permanente es la secretaría de la Junta, de la que dependen los servicios de adquisición y exportación e importación de bienes culturales.
- 4) La Junta, además, no trabaja aislada: lo hace de forma coordinada con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, con las administraciones autonómicas, con

otros ministerios, con las instituciones culturales del país o con otros organismos autonómicos, por citar algunos ejemplos. Asimismo, cuando se estima oportuno, puede acudir a expertos ajenos a ella para ser asesorada sobre materias concretas.

- 5) La Comisión de Valoración es un comité permanente subordinado a la Junta, formado por ocho vocales de Cultura y Hacienda, en igual proporción, que se encargan de asesorar sobre valoración de bienes culturales en el caso de daciones en pago y de incentivos fiscales o medidas de fomento.
- 6) Además de esta Comisión, la Junta puede nombrar en su seno equipos de trabajo para agilizar trámites y reducir la carga de trabajo, como ocurre con la actual Sección de Exportaciones Temporales. Estos equipos deben estar formados, no obstante, por un mínimo de tres vocales.

Hemos visto, por último, que la normativa atribuye a la Junta múltiples funciones, que son tareas de asesoramiento ministerial al director general de Bellas Artes, sobre todo, pero también, en menor proporción, al de Recaudación de Hacienda. En esta cuestión no hemos incidido específicamente en este capítulo, pues la hemos venido reservando para ofrecer, en las páginas que siguen a continuación, un análisis de casos con el que podremos comprender mucho mejor todos los procedimientos llevados a cabo por la Junta en cuanto al desarrollo de sus funciones.

«Al fondo, como uno de esos cielos azules que pintara Patinir, una reclamación desde hace tiempo: que la Junta de Calificación haga públicas sus actas o, al menos, las directrices generales por las que se guían sus decisiones. Es decir, que se sepa la razón para rechazar la salida de la pieza o su aceptación. Ese lienzo tendrá que esperar otra mano.»¹⁸⁷

3.1 ¿Qué funciones desempeña la JCVE de Bienes del PHE?

Realizado el recorrido por la historia del organismo, analizada también la naturaleza que le otorga la normativa vigente, dedicaremos este capítulo a profundizar en los aspectos relacionados con el desarrollo de las dos competencias principales de la Junta: la adquisición y la exportación de bienes culturales. A ello añadiremos un epígrafe dedicado a analizar las otras competencias que el organismo desarrolla en menor grado, como la valoración de bienes culturales en otros casos en los que le sea encomendado, o informar sobre asuntos relacionados con la concesión de la garantía que otorga el Estado a piezas que vayan a ser expuestas temporalmente y/o que formen parte de las instituciones públicas estatales.

Consideramos oportuno recordar aquí, en calidad de consideraciones previas, cuáles son las fuentes de las que nos servimos para la redacción de este capítulo. Hablamos, en concreto, de publicaciones monográficas y artículos de investigación en los que se trabajan aspectos vinculados con la naturaleza de las competencias de la Junta y, en menor medida, con su funcionamiento específico. Además, otro referente vuelve a ser el cuerpo legal en el que se sustenta su existencia. Recurriremos nuevamente a las fuentes orales, sirviéndonos para ello de la entrevista anexada que hemos realizado al catedrático Cruz Valdovinos; y, en especial, a la jurisprudencia y a las fuentes hemerográficas. Ante la escasa producción referida a la Junta, y dada la ausencia de datos pormenorizados sobre los expedientes de los bienes culturales que pasan por sus manos (que, en cualquier caso, no son pocos y tienen una naturaleza de lo más variada), la prensa se convierte en una de las fuentes imprescindibles, si bien debemos tener en cuenta que su tratamiento requiere

¹⁸⁷ García Vega, Miguel Ángel: “La batalla del mercado del arte: galeristas y anticuarios contra Cultura”, *El País* (21.02.21).

de algunas especificidades, por el carácter intencional inherente a ella del que hablábamos en las primeras páginas.

A este respecto, hemos de indicar que en más de una ocasión la propia Junta, a través de sus representantes, se ha posicionado en contra de algunas de las polémicas en las que se ha visto envuelta y que han aparecido en las secciones de Cultura de varios periódicos de tirada nacional. Sin embargo, en ocasiones los investigadores cuentan con pocos recursos a los que puedan acudir. De manera particular, en el marco de esta investigación, nos hemos dirigido a la Junta de Calificación para solicitar acceso a datos relacionados con los bienes culturales cuya exportación ha sido aceptada o denegada, así como sobre el funcionamiento en la práctica del organismo. La respuesta, sin embargo, no fue satisfactoria, argumentándose por parte de la Subdirección General de Patrimonio Histórico de la Dirección General de Bellas Artes y Patrimonio Cultural que estos expedientes «contienen datos de carácter personal y, no siendo parte interesada en los mismos, no se puede proporcionar dicha información» (información recibida en un correo electrónico fechado en febrero de 2019). Pese a esto, sí nos fue facilitado material bibliográfico que pudo ser de interés para la investigación.

Posteriormente, en julio de 2020, nos pusimos en contacto con el Archivo del Ministerio de Cultura, en el que se encuentra parte de la documentación relacionada con el trabajo de la JVCE de Bienes del PHE. Solicitamos un acceso presencial a estos documentos, pero la respuesta que recibimos volvió a ser negativa, argumentando que «la documentación (...) que conservamos en el Archivo Central del Ministerio de Cultura (sobre la Junta) es muy escasa y su acceso está muy restringido» (información incluida en un correo electrónico recibido en julio de 2020). No obstante, se nos informó de que los documentos producidos por la Junta son de dos tipos:

«Informes que se le solicitan como órgano colegiado para la valoración de bienes del PHE, con motivo de permisos de exportación, adquisiciones para el Estado u otras administraciones, valoración en pago de impuestos, para desgravaciones fiscales por intervenciones en dichos bienes, en casos de delito de expolio, etc. Dichos informes suelen figurar anexos a los expedientes que los han originado (expedientes de permiso de exportación, expediente de valoración económica, de adquisición en subasta, tanteos y retractos, ofertas de venta, etc.), expedientes e informes que por diversos motivos no suelen ser accesibles al público por contener datos concretos de ubicación, económicos y personales de los dueños o depositarios de dichos bienes, etc.

Las actas de las reuniones de la JCVE, que las conserva la propia Junta en sus depósitos y no las transfiere al Archivo Central, por lo que nosotros no tenemos ningún tipo de responsabilidad sobre ellas».

Así, una de las principales dificultades con la que nos encontramos a la hora de realizar esta investigación en general y, en particular, para la redacción de este capítulo, es el carácter restringido y reservado de esta información, que nos ofrecería posibilidades muy amplias. Pese a ello, trataremos de aportar una revisión amplia de las competencias que la Junta desempeña; no solo desde el ámbito legal, que al fin y al cabo es consultable, sino desde casos prácticos que nos ayudarán a comprender mejor la aplicación de la ley.

Vistas estas consideraciones previas, nos ocuparemos ahora de analizar las competencias de la Junta. Sus funciones quedan establecidas en el art. 8 del RD 111/1986 y son las siguientes:

«a) Dictaminar las solicitudes de permiso de exportación de los bienes a que se refiere el artículo 5.2 de la Ley 16/1985 con excepción de los bienes afectados por el artículo 32, apartados 1 y 2, de dicha Ley y durante el plazo que en dicho precepto se indica.

b) Informar las solicitudes de permiso de salida temporal del territorio español prevista en el artículo 31 de la Ley 16/1985 con igual excepción que en el párrafo anterior.

c) Informar la permuta de bienes muebles de titularidad estatal que el Gobierno proyecte concertar con otros Estados, a que se refiere el artículo 34 de la Ley 16/1985.

d) Fijar el valor de los bienes exportados ilegalmente a los efectos de determinar la correspondiente sanción.

e) Valorar los bienes que se pretendan entregar al Estado en pago de la deuda tributaria y realizar las demás valoraciones que resulten necesarias para aplicar las medidas de fomento que se establecen en el título VIII de la Ley 16/1985.

A tal fin podrá solicitar informe de peritos y de las instituciones consultivas a que se refiere el artículo 3.2 de la Ley 16/1985. Para efectuar la tasación los miembros de la Junta y los peritos que ésta designe tendrán acceso al bien para su examen. En el caso de bienes muebles la Junta podrá acordar su depósito en un establecimiento oficial.

f) Valorar los bienes que el Ministerio de Cultura proyecte adquirir con destino a bibliotecas, archivos y museos de titularidad estatal cuando éstos carezcan de sus propios órganos de valoración e informar el ejercicio de los derechos de tanteo y

retracto por la Administración del Estado, en los términos previstos en este Real Decreto.

g) Cualquier otra función que se le atribuya por alguna disposición legal o reglamentaria.»¹⁸⁸

No obstante, de entre estas competencias, los procedimientos para la exportación de bienes culturales y la valoración de aquellos que se pretendan adquirir son sus principales campos de actuación. De hecho, la Junta se ha dado a conocer en los últimos años sobre todo por estas actuaciones. En pocas ocasiones ha desarrollado competencias tales como informar la permuta de bienes con otros Estados, y los asuntos relacionados con la Garantía del Estado ocupan un menor volumen en comparación con las competencias anteriores. Además, el organismo también interviene en las solicitudes de importación de bienes culturales protegidos, cuyos propietarios gozan de una serie de ventajas, al contribuir al incremento del Patrimonio Histórico Español¹⁸⁹.

3.2 La adquisición de bienes culturales

3.2.1 ¿Por qué y para qué adquiere el Estado bienes culturales?

Recientemente hemos podido asistir a uno de los casos más mediáticos en cuanto al movimiento internacional de obras de arte: *Mata Mua* (1892), de Paul Gauguin, volvía al Museo Nacional Thyssen-Bornemisza después de que Carmen Cervera, propietaria del lienzo, lo retirara de la sala en la que estaba expuesta. La pieza era uno de los lienzos imprescindibles de la colección. Esta cuestión no ha pasado desapercibida y, de hecho, ha dejado tras de sí notables cambios en cuanto a las vías de adquisición de bienes culturales por parte del Estado. No fueron pocas las negociaciones entre el titular del Ministerio de Cultura y la baronesa Thyssen, pero en el primer trimestre de 2022 la obra volvía a cubrir el vacío que dejó en la colección permanente del museo. Al fin y al cabo, desde el departamento de Cultura no hacía más que cumplirse con el artículo 46 de la CE, que hace referencia a la obligación que tiene la Administración del Estado de promover el enriquecimiento del patrimonio histórico español, contando para ello con la Junta como órgano técnico y asesor.

¹⁸⁸ Artículo 8 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. En *Boletín Oficial del Estado* (28.01.86). *Letras a) y b) modificadas por el art. 1.3 del RD 64/1994, de 21 de enero.

¹⁸⁹ Ministerio de Cultura y Deporte: «Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico».

Sin embargo, aunque entre las funciones de esta Junta se encuentra el análisis y la emisión de propuestas sobre «la adquisición de bienes culturales por parte del Estado que pasan a formar parte de la colección de museos, archivos y bibliotecas estatales»¹⁹⁰, en principio parece que no se ha contado con este organismo para emitir una valoración colegiada sobre la colección arrendada por el Estado. El valor de la obra, que es la joya de la Corona de una colección arrendada por el Ministerio, habría sido el establecido en el acuerdo entre su propietaria y el ministro. Muy elevado a ojos de los expertos. Desde Cultura se afirmó que la intervención de la JCVE «no era necesaria en un caso de arrendamiento»¹⁹¹. Desde la Junta sí se declaró «el ‘valor excepcional’ de la colección, pero ‘no en términos económicos sino de unicidad, calidad artística y especial interés’»¹⁹².



Figura 10. *Mata Mua* (o *Érase una vez*). Paul Gauguin, 1892.

Fuente: © Colección Carmen Thyssen. Museo Nacional Thyssen-Bornemisza.
Madrid, España.

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ Martínez, Laura: «Mata Mua»: el cuadro de los 100 millones». *El Baluarte Noticias* (13.02.22).

¹⁹² Riaño, Peio: «¿Quién multiplicó por seis el precio de la colección de Carmen Thyssen?». *Eldiario.es* (16.02.22).

De cualquier manera, la valoración del organismo podría haber hecho de esta adquisición una decisión razonada y alejada del debate público. Ya el citado Dr. José Manuel Cruz Valdovinos concluía años atrás que en el seno de la Junta «se reúne un amplio espectro de saberes», por lo que «es capaz de constituirse en intérprete de las líneas establecidas en un buen plan de adquisiciones» (2006). Esto podría explicar por qué opina que la decisión de no haber acudido al organismo para que emitiese su juicio al respecto «no tiene ni pies ni cabeza. Y en el Congreso de los Diputados no se ha escuchado a nadie en contra de esto. Es una decisión política, sin justificar e injustificable.»¹⁹³

La regulación de los mecanismos de adquisición de bienes culturales por parte del Estado y el papel que juega la Junta a este respecto son cuestiones que se han abierto nuevamente al debate público. Conocer estas vías de adquisición, así como los criterios de valoración de la Junta (y otras cuestiones como aquellos casos en los que no parece no ser necesario su *visto bueno*) se vuelve imprescindible, en términos de transparencia en las decisiones que tome el Ministerio de Cultura y para delimitar cuáles son los límites que abarcan las funciones de la JCVE como órgano asesor y consultivo. Pese a todo, debemos recordar que los dictámenes de la Junta no tienen carácter vinculante. A lo largo de este epígrafe nos detendremos en los objetivos, las vías y los criterios que se siguen para la adquisición de bienes culturales por parte del Estado. Acompañaremos nuestro análisis de algunos casos prácticos que nos permitirán comprender, con ejemplos reales y en su mayoría recientes, el papel que desempeña la JCVE en este procedimiento.

Pese a los continuos reveses históricos que ha sufrido nuestro patrimonio cultural, España es uno de los países de mayor riqueza histórico-artística. Nuestra Administración Central responde de manera más o menos eficiente al mandato constitucional y muestra una notable preocupación por la conservación del patrimonio histórico del país, que es además uno de sus principales atractivos turísticos. En la misma línea se encuentra la adquisición de bienes culturales, cuyo objetivo principal es el de cubrir posibles vacíos existentes en las colecciones públicas (museos, centros de arte, archivos, bibliotecas...), o mantener el prestigio de las ya existentes, renovándolas y actualizándolas con asiduidad. En este sentido, «el Estado compra todo tipo de bienes»: patrimonio documental, etnográfico, arqueológico, científico-técnico e histórico-artístico (Cabello, 1988: 20). No obstante, pese a que en el último año hemos experimentado un ligero crecimiento de la inversión

¹⁹³ ----: «Los expertos ven ‘injustificados e injustificables’ los 130 millones del alquiler de la colección de Carmen Cervera». *Eldiario.es* (13.07.21).

total del Estado para la adquisición de bienes culturales, muy difícilmente puede nuestra Administración situarse al nivel de otros agentes del comercio del arte. Las compras millonarias llevadas a cabo por la Administración son escasas y muy puntuales.

Las principales colecciones destinatarias de estas adquisiciones son los museos, archivos y bibliotecas de titularidad estatal, especialmente los gestionados por el Ministerio de Cultura o aquellos de gestión transferida a las comunidades autónomas. Hablamos de:

- Los museos gestionados por la Subdirección General de Museos Estatales¹⁹⁴, que son: Museo Arqueológico Nacional, Museo Cerralbo, Museo de América, Museo del Traje, Museo Nacional de Antropología, Museo Nacional de Artes Decorativas, Museo Nacional del Romanticismo, Museo Sorolla, Museo Nacional de Arte Romano, Museo Nacional y Centro de Investigación de Altamira, Museo del Greco, Museo Sefardí, Museo Nacional de Cerámica y Artes Suntuarias «González Martí», Museo Nacional de Arqueología Subacuática, Museo Casa de Cervantes, Museo Nacional de Escultura.
- Los museos gestionados por la Subdirección General de Archivos Estatales¹⁹⁵, que son: Archivo de la Corona de Aragón, Archivo General de Simancas, Archivo de la Real Chancillería de Valladolid, Archivo General de Indias, Archivo Histórico Nacional, Archivo General de la Administración, Centro Documental de la Memoria Histórica, Archivo Histórico de la Nobleza (antes sección del Archivo Histórico Nacional), Archivo Central de Cultura.
- Toda la red de Bibliotecas Públicas de la Administración General del Estado¹⁹⁶.
- Museos de gestión transferida a las comunidades autónomas¹⁹⁷, que se encuentran en buena parte del territorio español (ninguno de ellos en Canarias). Son, por citar algunos de los más relevantes: los museos de Bellas Artes de Córdoba, Granada y Sevilla, el Museo de Santa Cruz de Toledo, los museos de Ávila, Segovia, León, Palencia, Burgos, Soria, Salamanca, Zamora y Valladolid, el Museo Arqueológico Nacional de Tarragona, el Museo de Cáceres, el Museo de Bellas Artes de A Coruña, los museos de Mallorca, Menorca e Ibiza-Formentera, el Museo de Bellas Artes de Murcia, el Museo de La Rioja, el Museo Arqueológico de Asturias o el Museo de Bellas Artes de Valencia, entre otros.

¹⁹⁴ Sitio web del Ministerio de Cultura y Deporte: «Nuestros museos».

¹⁹⁵ ----: «Archivos Estatales».

¹⁹⁶ ----: «Mapa de las Bibliotecas Públicas del Estado».

¹⁹⁷ ----: «Relación de museos estatales».

- A ellos sumamos otros museos, archivos y bibliotecas que no dependen del Ministerio de Cultura. Hablamos de Patrimonio Nacional o del Ministerio de Defensa, por ejemplo, que cuenta este último con una red de veintidós museos, trece bibliotecas y veintiséis archivos.

No obstante, debemos tener en cuenta que dicha Administración Central del Estado no es la única que compra obras de arte u otros bienes culturales. Hay otras, tanto públicas como privadas, que intervienen de manera decisiva en el incremento del patrimonio histórico español: otros ministerios, además del de Cultura (por ejemplo, el ya citado Ministerio de Defensa, o el de Hacienda); las administraciones autonómicas (consejerías y viceconsejerías de Cultura y Patrimonio Autonómico) y las locales (los ayuntamientos, con sus respectivas concejalías con competencias en materia cultural); y museos, fundaciones, asociaciones y centros culturales privados¹⁹⁸. Pese a que la norma solo establece que la Junta debe asesorar al Ministerio de Cultura, para adquirir bienes culturales destinados a museos y archivos de su dependencia, en la práctica los interventores de los restantes ministerios que también compran bienes culturales han venido solicitando los dictámenes de este organismo asesor, con carácter previo a su adquisición¹⁹⁹.

Además, es importante incidir en que no solo se adquieren obras de arte, que son quizá las compras más conocidas. La tipología de bienes adquiridos es muy variada y abarca más objetos de diferente naturaleza (Agúndez, 2015: 55-56): históricos,

¹⁹⁸ Sobre las administraciones e instituciones que compran obras de arte consúltese la publicación de Barraca de Ramos (2008: 68-71).

¹⁹⁹ Por lo general, la Junta asesora al Ministerio de Cultura y Deporte. Dentro del organigrama de este ministerio nos encontramos con la Subdirección General de Museos Estatales, que gestiona directamente dieciséis museos (Museo de América, Museo Arqueológico Nacional o Museo Nacional de Escultura, entre otros). Adscritos a Cultura están también otros seis museos de gestión particular, como el Museo Nacional del Prado, el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía o el Museo Nacional Thyssen Bornemisza (de gestión aún más particular). Por último, otros sesenta museos están adscritos al Ministerio, pero tienen su gestión transferida a las CC. AA. en las que se ubican. Y, además de los museos, la Administración General del Estado también gestiona directamente archivos como el Histórico Nacional, el General de Simancas o el de Indias, el Archivo General de la Administración; y bibliotecas, como la Nacional de España, así como otras fundaciones.

Además de lo anterior, también puede consultarse a la Junta –y, de hecho, se viene haciendo desde hace años (González Barandiarán, 2021)– para la adquisición de bienes culturales dependientes de otros ministerios. Hablamos, por ejemplo, del Ministerio de la Presidencia (pues de él depende Patrimonio Nacional), el Ministerio de Defensa (que adquiere bienes para sus Museos del Ejército de Tierra, Mar y Aire); o el Ministerio de Hacienda (Museo Casa de la Moneda). La Junta también puede valorar sobre la conveniencia o no de adquirir bienes destinados al Instituto de España (por ejemplo, las Reales Academias y sus museos respectivos).

Podemos deducir, por tanto, que aquellos museos y centros culturales que no sean de titularidad estatal (o, en su lugar, las correspondientes Administraciones autonómicas o locales) contarán con órganos similares u homólogos a la Junta, encargados de valorar los bienes que pasen a formar parte de sus colecciones propias.

arqueológicos, etnográfico-antropológicos, científico-técnicos y documentales-bibliográficos. Evidentemente, dependiendo de la naturaleza de estos bienes culturales, el valor por el que se adquieren será mayor o menor. Por lo general, los pertenecientes a las Bellas Artes son los más cotizados, aunque también ocurre con piezas cerámicas o numismáticas de valor, calidad o importancia excepcionales, por ejemplo. Así, no es difícil encontrarnos con grandes contrastes en las adquisiciones realizadas por el Estado: desde cifras inferiores a los 1.000 euros –en 2003 se adquirió una silla por la simbólica cantidad de 1 euro, dentro de un lote de mobiliario español de los siglos XVII al XIX, con destino al Museo Nacional de Antropología– hasta cantidades millonarias. El destino de estos bienes también varía dependiendo de su naturaleza. Por lo general, el Estado suele destinarlos a aquellos museos o instituciones culturales en cuya colección tengan mayor encaje. A este último respecto, los expertos defienden el papel de la Junta como órgano conocedor de todas las políticas de adquisiciones de instituciones públicas.

3.2.2 ¿Cómo adquiere el Estado bienes culturales? (I): las vías

La adquisición de obras por parte del Estado se lleva a cabo mediante diferentes vías, que han sido estudiadas ya previamente por la exsecretaria de la Junta, Pilar Barraca de Ramos (2008), por María González Sanz y Carolina Montero de Espinosa Helly (2011), por María Agúndez Leria (2015) o por el también exsecretario Carlos González-Barandiarán (2008, 2015, 2021), entre otros autores, como su actual secretario, Ángel Rivas Albaladejo (2022). Recordemos que, dado que la Junta solo existe cuando está reunida, la Secretaría del organismo cuenta con un Servicio de Adquisiciones que se encarga de tramitar todos los expedientes relacionados con esta competencia, de cara a que luego sean estudiados y analizados pormenorizadamente por el pleno de la Junta.

Los medios por los cuales una administración pública puede adquirir bienes son de lo más variados, pero no en todos los casos interviene la Junta de la misma manera –si bien su dictamen es, en la mayor parte de los casos, prescriptivo–. Por lo general, hablamos de cuatro medios: la Oferta de Venta Directa, el derecho de adquisición preferente por parte de la Administración Central (derechos de tanteo y retracto y Oferta de Venta Irrevocable), las adquisiciones a título gratuito (donaciones, herencias y legados y daciones en pago de impuestos) y, por último, los arrendamientos²⁰⁰.

²⁰⁰ La lista es mucho más extensa e incluye otras vías de adquisición, como los decomisos, apremios o incautaciones, expropiaciones forzosas, usucapiones... Puede consultarse en Rivas Albadalejo (2022). Aquí nos centraremos en las más relevantes o comunes.

3.2.2.1 La Oferta de Venta Directa (OVD)

En primer lugar, hablaremos sobre la **Oferta de Venta Directa** (OVD). Esta vía tiene lugar cuando un particular o entidad privada lanza al Estado una oferta de venta de un bien o lote cultural determinado. Puede presentar esta oferta directamente a la Dirección General de Bellas Artes o, de manera indirecta, a través de alguna institución pública que esté interesada en incrementar su colección de bienes. Por esta vía, el propietario del bien realiza un escrito en el que deben constar sus datos personales y de contacto, acompañados de una fotografía del bien y de la cifra que considera adecuada para su oferta (Barraca de Ramos, 2008: 72). Este propietario bien podría ser un galerista o coleccionista de arte que, conocedor del funcionamiento del mercado del arte y de la política de adquisiciones de los museos estatales, haga de intermediario entre un particular y el Estado, o incluso adquiera la obra y la ofrezca luego a la Administración.

No obstante, sobre esta vía de adquisición, y al tratarse de bienes culturales, el Ministerio de Cultura establece que es necesario dirigirse directamente a la JCVE para hacer las propuestas²⁰¹. Es decir, si el propietario de un bien cultural pretende realizar una oferta de venta a un determinado museo dependiente del Ministerio de Cultura o de la Subdirección General de Museos Estatales, por considerar que encaja con la política de adquisiciones de este museo y/o que puede completar su colección permanente o en depósito, debe dirigirse directamente a la Junta. Después de esto, la Junta se encargaría de emitir un dictamen favorable o desfavorable sobre si la pieza o el conjunto de piezas resulta interesante o no para las colecciones públicas dependientes del Ministerio y, en cualquier caso, sobre si el precio es o no el adecuado, con base en las cotizaciones del mercado. La Administración puede decidir comprar la pieza según ese precio ya establecido o lanzar una contraoferta y establecer negociaciones con el propietario, con el fin de llegar a un acuerdo favorable para ambas partes.

Por este procedimiento se adquirieron numerosas obras, especialmente en 2014. Por ejemplo, el *Cristo sobre la piedra fría* de Juan de Flandes, por un precio de 500.000 euros y con destino al Museo Nacional del Prado; el óleo *Antro de Fósiles* de Maruja Mallo, adquirido por 200.000 euros y conservado en el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía; o *Cena familiar*, de Ángeles Santos, pieza caricaturesca y con clara influencia de las pinturas negras de Goya, que fue comprada por 200.000 euros y se encuentra en el mismo museo.

²⁰¹ Ministerio de Cultura y Deporte: «Venta de bienes culturales a museos».



Figura 11. *Cristo sobre la piedra fría*. Juan de Flandes, 1496-1497. Adquirido por el Estado mediante OVD por 500.000 euros (2014).

Fuente: © Museo Nacional del Prado. Madrid, España.



Figura 12. *Antro de fósiles*. Maruja Mallo (Ana María Gómez González), 1930. Adquirido por el Estado mediante OVD por 200.000 euros (2014).

Fuente: © Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía. Madrid, España.



Figura 13. *Cena familiar*. Ángeles Santos, 1930. Adquirido por el Estado mediante OVD por 200.000 euros (2014).

Fuente: © Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía. Madrid, España.

Además, por esta misma vía se han adquirido también otros bienes culturales, más allá de los artísticos, como el Archivo personal del novelista Luis Goytisolo en 2015 (200.000 euros), o el de Sánchez Ferlosio en 2021 (350.000 euros) asignados ambos a la Biblioteca Nacional de España. También cuarenta y ocho piezas de indumentaria del siglo XIX para el Museo del Traje, adquiridas por 20.000 euros. Pero el Estado ha llegado a invertir más de dos millones de euros en una sola pieza mediante esta vía; concretamente, en el año 2000 adquirió el *Tríptico de San Juan Bautista* realizado por Pierre Pourbus a mediados del siglo XVI, una pieza que se dio a conocer a mediados de los ochenta, perteneciente a una colección particular barcelonesa, y que hoy en día se encuentra en el Museo del Prado. Ese mismo año adquirió también un reloj de sobremesa del siglo XVIII que sobrepasó la cifra del millón de euros, con destino al Museo Nacional de Ciencia y Tecnología, por lo que no siempre son los bienes artísticos los que se llevan la mayor parte de las partidas presupuestarias. A finales del siglo pasado el MAN adquirió también por esta vía, pagando 2.000 millones de pesetas, una importante colección de 187 antigüedades griegas, etrusco-romanas o egipcias, que eran propiedad de José Luis Várez Fisa, uno de los coleccionistas de arte más destacados del panorama nacional entonces²⁰². Por citar un último ejemplo, en 2004 adquirió dos piezas de Georges Braque con destino al Museo Reina Sofía por algo más de 3,5 millones de euros.



Figura 14. *Tríptico de San Juan Bautista* (o *Tríptico de los Santos Juanes*). Pierre Pourbus, 1549. Adquirido por el Estado mediante OVD por 2.040.436,09 € (2000).

Fuente: © Museo Nacional del Prado. Madrid, España.

²⁰² Se trata de una de las mayores inversiones que ha realizado el Estado hasta la actualidad. De hecho, el Estado se sirvió del presupuesto de varios ejercicios (2000-2003). Las piezas fueron analizadas por la JCVE durante un año completo, hasta llegar a establecer su valor total en las cifras indicadas. Puede consultarse más sobre esta adquisición en «El Museo Arqueológico adquiere la colección Várez». *El País* (22.10.1999).

3.2.2.2 La adquisición preferente de bienes culturales (APBC) y sus variantes

En segundo lugar, otro de los medios de adquisición es la **adquisición preferente de bienes culturales** (APBC), dentro de la cual debemos diferenciar entre varias vías: el derecho de tanteo (DT), el derecho de retracto (DR) y la Oferta de Venta Irrevocable (OVI). A través de la adquisición preferente, el Estado se muestra como un verdadero agente pujante en el mercado del arte, tanto en las transmisiones privadas como en las subastas públicas que tengan lugar en España. Debemos partir de la base de que cualquier transmisión de bienes culturales protegidos²⁰³ debe ser comunicada a la Administración (tanto al Ministerio de Cultura como a la Comunidad Autónoma correspondiente), que debe ejercer un control férreo sobre el movimiento de este tipo de bienes, también dentro de las fronteras del Estado. Esta capacidad legal del Estado, que puede ser vista como «abusiva» para los intereses de los particulares, tiene como objetivo último la protección de bienes culturales del PHE (Cabello, 1988: 21).

Todas las administraciones públicas pueden ejercer el derecho de tanteo, tanto en el caso de la compraventa de bienes culturales entre particulares, como en el supuesto de las subastas públicas que se celebren en territorio nacional²⁰⁴. El Estado tiene preferencia sobre las administraciones autonómicas o locales, siempre que los bienes culturales que se pretendan adquirir tengan como destino un museo, archivo o biblioteca estatal²⁰⁵. El tanteo ejercido se formalizará mediante una Orden Ministerial publicada en el *BOE* –un plazo bastante ajustado, según Rodríguez Muñoz (2022)–. En el caso de una transmisión entre particulares, el propietario del bien que se pretende transmitir –siempre que sea BIC o esté inventariado– debe notificar el precio y las condiciones en las que esta vaya a realizarse. Desde el momento de la notificación, la Administración cuenta con un plazo máximo de dos meses para ejercer el derecho de tanteo «para sí, para una entidad benéfica o para cualquier entidad de derecho público» (art. 38 LPHE), de acuerdo con el precio fijado. En cualquier caso, es imprescindible un informe favorable previo emitido por la JCVE, que por lo tanto debería valorar cualitativa y cuantitativamente el bien cultural en cuestión antes de que se cumpla el plazo establecido.

²⁰³ De acuerdo con Pilar Barraca de Ramos, «las transacciones de Bienes de Interés Cultural o inscritos en el Inventario general de Bienes Muebles están contempladas entre particulares» (Barraca de Ramos, 2008: 72). La protección de los bienes muebles que conforman el patrimonio histórico español debe ser, a este respecto, compatible con el funcionamiento del comercio del arte. Es quizá una de las fronteras que aún no se ha trazado definitivamente, opinión compartida con Bergel (2019).

²⁰⁴ Cuando las subastas se celebran en el extranjero, el Estado no posee derecho alguno de adquisición preferente y actúa como un particular más.

²⁰⁵ Sitio web del Ministerio de Cultura y Deporte: «Adquisición preferente de bienes culturales».

Caso 1. El derecho de tanteo entre particulares

El derecho de tanteo en una transmisión entre particulares se aplicó, por ejemplo, para adquirir el cuadro *La condesa de Chinchón*, de Francisco de Goya, una de las piezas que encajaba perfectamente con la colección permanente del Museo del Prado. El retrato había intentado ser adquirido por diferentes instituciones con carácter previo, como es el caso de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, pero finalmente fue adquirido por el Ministerio de Educación y Cultura del que entonces era titular Mariano Rajoy. El procedimiento fue el siguiente: los propietarios notificaron a la Junta de Calificación que habían alcanzado un acuerdo de venta por 4.000 millones de pesetas, ante lo cual, en el plazo establecido, la Administración decidió ejercer el derecho de tanteo y adquirir la pieza, que tenía un buen estado de conservación y estaba considerada «según los expertos, el mejor Goya en manos privadas.»²⁰⁶ Así es como podemos contemplar hoy la que es una de las obras más imprescindibles del Prado, expuesta actualmente en su sala 36.



Figura 15. *La condesa de Chinchón*. Francisco de Goya y Lucientes, 1800. Adquirido por el Estado mediante tanteo entre particulares por 4.000 millones de pesetas (2000).

Fuente: © Museo Nacional del Prado. Madrid, España.

²⁰⁶ «Cultura compra una obra de Goya ante una oferta de Abelló por 4.000 millones». *El País* (19.02.00).

Pero no siempre puede el Estado intervenir en estos casos. Hubo, de hecho, algún caso que llegó a ser objeto de debate en las Cortes Generales del Estado. En enero de 2004, en una pregunta realizada por la diputada socialista Amparo Valcarce García, se solicitaba una explicación por la cual «el Gobierno» no había adquirido *Celestina y maja en el balcón*, lienzo de Goya. El Ejecutivo respondía así a la cuestión:

«El Gobierno no puede adquirir todos los bienes culturales que salen a la venta. (...) Son muchas las comunicaciones de transacciones de bienes muebles inventariados que llegan al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y en muy pocos casos se ejercita el derecho de tanteo (...). Cuando se ejercitó en otras ocasiones (*Condesa de Chinchón*) fue porque se disponía del dinero suficiente (en el caso de la *Condesa de Chinchón* existía el Legado Villaescusa en el Museo Nacional del Prado y había remanentes de crédito por inversiones (...)) que no se iban a ejecutar y se solicitó de modo expreso por parte del Museo del Prado.



Figura 16. *Celestina y maja en el balcón* (o *Maja y celestina al balcón*). Francisco de Goya y Lucientes, ca. 1808-1812.

Colección particular.

Fuente: Fundación Goya en Aragón. Aragón, España.

En este caso, [para] *Celestina y maja en el balcón* no había presupuesto ni perspectiva de obtenerlo. La Junta se pronunció en su reunión de octubre de 2002. El Museo del Prado y la Real Academia de Bellas Artes están representados en [ella] por D. Juan Manuel Bonet y D. Fernando Checa, que asumieron la decisión colectiva de la Junta.»²⁰⁷

El caso nos sirve para documentar no solo el interés que pueda suscitar en las cámaras de las Cortes la adquisición de bienes culturales, sino algunos de los motivos por los cuales el Estado puede declinar la adquisición de un determinado bien por medio del tanteo entre particulares. Hoy, la obra sigue estando inventariada, pero en manos de un particular.²⁰⁸

²⁰⁷ Respuesta del Gobierno a una pregunta formulada por la diputada socialista Amparo Valcarce García. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*: Congreso de los Diputados. VII Legislatura. Documento perteneciente a la Serie D: General, 661 (30.01.04). 195-196.

²⁰⁸ Catálogo de la Fundación Goya en Aragón: «Maja y celestina al balcón».

Caso 2. El derecho de tanteo en subastas públicas

Si el derecho de tanteo del Estado se ejerce en una subasta, debemos tener en cuenta otras consideraciones. En este caso se establece el plazo de antelación con el que debe ser notificada la subasta pública del bien cultural en cuestión: entre cuatro y seis semanas²⁰⁹. Si la Administración estuviera interesada en adquirir dicho bien, podrá ejercer el tanteo mediante la participación de un representante del Ministerio de Cultura en la subasta pública, a la que acude siguiendo instrucciones sobre la cuantía máxima que puede invertir en adquirir el lote objeto de la subasta (González-Barandiarán, 2021). Cuando se determine el precio de remate, este último manifestará la intención de ejercer el tanteo, quedando la adjudicación en suspenso. En el plazo de una semana, el Estado deberá notificar al subastador el ejercicio del derecho de tanteo. No obstante, en la práctica, el representante estatal manifiesta su ánimo de ejercer el tanteo en el mismo momento en que tiene lugar la puja, una vez determinado el remate, evitando así los reveses que puedan sufrir la casa de subastas o el particular o entidad que pretende adquirir el bien, en cuanto a las formalidades de la compraventa (Rivas, 2022). Debemos tener en cuenta que en este supuesto no será preceptivo el dictamen de la JCVE (art. 41.2 RD 111/1986), pese a lo cual lo habitual es que sí sea solicitado.

De hecho, es común el análisis de catálogos de subastas con tal finalidad, así como la presencia del secretario de la Junta o de algún otro representante del Ministerio de Cultura. Cruz (2006: 91) establece que existen algunas particularidades en el ejercicio del derecho de tanteo, entre ellas: primero, que no es necesario que el bien subastado sea BIC o esté inventariado para que la Junta intervenga; segundo, que la notificación de la venta, para conocimiento de la Administración, se efectúa enviando el catálogo de la subasta (algo que hace de oficio el subastador). Y advierte aquí también Cruz lo siguiente:

«Los medios de comunicación muestran frecuentes errores de interpretación en cuanto a la identidad del ejercitante del tanteo, pues la persona presente en la subasta es siempre el representante del Estado, pero la voluntad de adquirir es de una Comunidad Autónoma o de un Ayuntamiento, lo que solo se conoce por la lectura de la orden ministerial en el Boletín. Con frecuencia se lee que el Estado ha adquirido

²⁰⁹ El plazo tan ajustado se entiende por razón del propio funcionamiento de la Junta. Una de las tareas que tienen lugar en las reuniones mantenidas por el organismo es la revisión de catálogos de los bienes que van a subastarse próximamente (González Barandiarán, 2021), por lo que necesitan saberlo de antemano.

De acuerdo con los artículos 38.1 de la LPHE, las casas de subastas deben notificar «con suficiente antelación» las piezas que van a ser objeto de puja. Esta antelación será en un plazo no superior a seis semanas ni inferior a cuatro, en aplicación del 40.2 del RD 111/1986. No obstante, con la eclosión de las subastas online, las casas en muchas ocasiones elaboran catálogos que son presentados con escasos días de antelación a que se produzca la puja, un aspecto que ha sido criticado por Rodríguez Muñoz (2022).

tal o cual lote sin especial valor y significado, con el consiguiente desprestigio, que no sería tal si se tuviera en cuenta que el adquirente es una Comunidad Autónoma o una pequeña localidad» (Cruz, 2006: 91).

A este respecto, y acudiendo a lo que la LPHE de 1985 establece en lo relativo a la celebración de subastas públicas celebradas en España, la Administración del Estado puede, efectivamente, ejercer el derecho de tanteo «para sí, para una entidad benéfica o para cualquier entidad de derecho público» (art. 38). En cualquier caso, el ejercicio del derecho de tanteo es válido desde el momento en que el Estado comunica tal decisión, aunque la norma establece que deberá formalizarse a través de la publicación de una orden ministerial en el *Boletín Oficial del Estado* (art. 41.3 RD 111/1986). Estas órdenes, cuyo análisis bien podría merecer un estudio pormenorizado con múltiples posibilidades –están todas ellas publicadas en el diario estatal–, suelen responder a una estructura más o menos uniforme. Hemos documentado la existencia de dos modelos: uno para la adquisición de bienes culturales destinados a un museo o centro de titularidad estatal y otro para la adquisición que se realiza en beneficio de otras entidades o administraciones.

En el primer caso, la orden la componen cuatro apartados. Primero, la exposición de motivos, en la que se alude a lo establecido en la normativa para el ejercicio del derecho de tanteo y se especifica la existencia de informe favorable de la Junta para la adquisición a la que se van a referir (incluido el día en que se reunió el Pleno para ello). Segundo, la descripción de los datos de la pieza o lote que se pretende adquirir y su ubicación en el catálogo de la subasta. Tercero, la orden de que se abone el precio de remate acordado, para la que además se establece que debe justificarse mediante certificado. Y, por último, el destino en el que la obra será depositada.

En el segundo caso, esto es, cuando el bien cultural en cuestión se adquiere para una entidad que no es de titularidad estatal –o, mejor, cuando no es el Estado el que decide llevar a cabo la operación, a propuesta de la DGBA–, la orden es más escueta. No se alude a ningún informe favorable previo de la JCVE, limitándose a: primero, ordenar el ejercicio del derecho de tanteo sobre la determinada pieza o lote, en nombre de la entidad interesada; y segundo, indicar el precio que debe abonar tal entidad, de derecho público, a la casa de subastas. Por tanto, en definitiva, el Estado puede ejercer el derecho de tanteo en subastas para sí mismo, cuando así lo considere oportuno –atendiendo a los principios de oportunidad y precio–, o para alguna entidad que así lo solicite²¹⁰.

²¹⁰ La cuestión puede ser aún más enredosa. Hay ocasiones en las que, incluso, el Estado ejerce el derecho de tanteo para la adquisición de un bien cultural destinado a un museo o institución de titularidad estatal, pero sin cargo a los presupuestos estatales. Ocurrió así, por ejemplo, cuando en marzo de 2021 se adquirió

Pero debe tenerse en cuenta el sumo cuidado con el que la Administración Central debe actuar con respecto a estos plazos. De hecho, una sentencia de hace más de dos décadas, que procederemos a explicar aquí, puede ayudarnos a comprender los riesgos a los que se expone el Estado de no ser así (SAN 7517/1999). Los hechos que son objeto de la sentencia tuvieron lugar cuando esta ACE asistió a una subasta celebrada en junio de 1996 en la casa ‘Fernando Durán’. Uno de los lotes subastados –un testamento de mediados del siglo XVII– fue adjudicado a un ayuntamiento de Ciudad Real por seis millones y medio de pesetas. No obstante, el representante del Ministerio de Cultura que se encontraba en la sala decidió hacer uso del derecho de adquisición preferente mediante el ejercicio del tanteo, quedando en suspenso la adjudicación del documento, tal y como marca la norma. Dieciséis días más tarde se publicó la orden ministerial por la cual se formalizaba el empleo del ejercicio del derecho de tanteo, autorizándose el pago de la cifra de remate y los demás gastos derivados de la transacción. En la orden²¹¹, publicada en el BOE, no se indica que haya existido informe previo favorable de la Junta (algo que, hemos visto, tampoco es prescriptivo en el caso de las subastas públicas). En ella se indica además que el testamento quedaría adjudicado al Departamento de Patrimonio Bibliográfico de la Biblioteca Nacional. No obstante –y esto es lo que más nos interesa ahora–, la comunicación por parte de la Administración al subastador del ejercicio de tanteo se produjo después del 24 de junio, esto es, tres semanas más tarde de haber tenido lugar la subasta.

Así las cosas, el representante actuó conforme a lo establecido en la ley en sus actuaciones: en el momento en que el lote fue adjudicado al ayuntamiento antes citado, este manifestó su voluntad de ejercer el tanteo en nombre del Estado. No obstante, la comunicación oficial por parte de la Administración no cumplió con el plazo de siete días hábiles establecido en el art. 41 del RD 111/1986, por lo que la resolución estimó el recurso interpuesto por el Ayuntamiento de Torre de Juan Abad, que fue su promotor. En definitiva, el caso nos sirve para ejemplificar el grado de importancia de que se cumpla exactamente con los plazos establecidos por la ley para cualquier tipo de actuación que tenga que ver no solo con la adquisición de bienes culturales, como es este el caso, sino también con su exportación.

–sin que conste previo informe favorable de la Junta– un lote para el Museo Nacional del Prado, «con cargo a sus presupuestos». La orden puede consultarse en [este enlace](#).

²¹¹ Orden de 22 de junio de 1996 por la que se ejerce el derecho de tanteo para el Estado sobre un lote en subasta celebrada el día 6 de junio. *Boletín Oficial del Estado*, 169 (13.07.1996).

Por medio de esta vía se han efectuado numerosas adquisiciones por parte del Estado. Por ejemplo, en 2007 se adquirió la obra *Déjeuner sur l'Herbe II*, de Miquel Barceló (1988), realizada tras el primer viaje del autor a África occidental, tras el cual la representación de temas vinculados con el desierto se convirtió en una constante en sus pinturas. Se adquirió por un precio superior a los 800.000 euros. El tanteo también se ejerció para la adquisición de una colección de piezas cerámicas con destino al Museo de Cerámica González Martí, por 1,5 millones (2008). En 2020 adquirió también, a petición de la Biblioteca Nacional, un conjunto de cartas procedentes del archivo privado del artista Valentín Carderera²¹². Y por más de 200.000 euros adquirió el dibujo *En Voyage* de Goya, declarado BIC desde 1995 (y, por tanto, inexportable), con destino al Museo del Prado. Esta última compra la realizó a finales de 2021. Sin embargo, estadísticamente, la mayor parte de los bienes culturales que se adquieren por esta vía no suelen tener una cuantía muy elevada, sobre todo si, observando la tabla recopilatoria de bienes adquiridos entre 2001 y 2014, lo comparamos con los bienes adquiridos por OVD u OVI. Destacan, sobre todo, muchas piezas numismáticas que se adquieren con destino al Museo Nacional de Arte Romano; u objetos cotidianos con destino al Museo Nacional de Artes Decorativas o al Museo del Traje.



Figura 17. *Déjeuner sur l'Herbe II*. Miquel Barceló, 1988. Adquirido por el Estado mediante el ejercicio del derecho de tanteo en subasta pública, por 834.850 euros (2007).

Fuente: © Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía. Madrid, España.

²¹² Para saber más sobre esta compra, que tuvo un valor cercano a los 4.000 euros, puede consultarse «El Estado compra en subasta documentos de Valentín Carderera». *Revista de Arte* (24.02.20).

En algunas ocasiones se presentan al Estado oportunidades exquisitas para la adquisición de bienes muebles en subastas. Así, por ejemplo, en junio de 2020 salió a subasta un *Sorolla* sobre el que apenas se tenía constancia, con un valor de 95.000 euros, pero que finalmente, tras no encontrar ningún comprador que pagara esa cifra, pudo adquirir la Administración por 80.000. Es así como hoy el lienzo, *Caballero con banda* (1882), se expone en el Museo Sorolla. Pero no son pocas las ocasiones en las que el Estado también ha perdido oportunidades para la adquisición de bienes culturales por medio de esta misma vía. Uno de los casos más llamativos tuvo lugar en mayo de 2021, cuando se subastó en la casa de subastas Segre un retrato de Lavinia Fontana al que se le había perdido la pista, por un precio de salida de 50.000 euros. La casa de subastas envió toda la documentación de la que disponía a la Junta de Calificación un mes antes, para que así el organismo tuviera tiempo de tantear la opción de adquirir la pintura para que pase a ser de tutela pública, en su reunión mensual ordinaria²¹³. Finalmente, el Estado no ejerció el derecho de tanteo y la pieza quedó en manos de un coleccionista privado, que la compró por 140.000 euros²¹⁴.



Figura 18. *Caballero con banda*. Joaquín Sorolla y Batisda, 1882. Adquirido por el Estado mediante el ejercicio del derecho de tanteo, por 80.000 euros (2020).
Fuente: © Ministerio de Cultura.



Figura 19. *Retrato de Lucia Bonasoni di Garzoni*, ss. XVI-XVII.
Fuente: *El País*, 2021.

²¹³ Marcos, Ana: «A subasta un retrato de Lavinia Fontana cuya pista se había perdido». *El País* (18.05.21). Según palabras de la directora de la casa de subastas, expuestas en el mismo artículo: «Es una faena si lo compra la Administración, entre otras cosas porque tardan en pagar, por la burocracia.»

²¹⁴ ----: «Un coleccionista privado compra por 140.000 euros el retrato de Lavinia Fontana en una subasta de Madrid». *El País* (18.05.21).

Como decíamos, por lo general los representantes de la Administración acuden a las subastas con un precio límite para adquirir bienes culturales, previamente acordado por los expertos de la comisión, en línea con el presupuesto con el que se cuenta para este fin. Si se oferta un precio superior al indicado, el Estado declina utilizar su derecho de adquisición preferente. No obstante, al tener una antigüedad mayor al centenario, la obra no puede salir del país sin un permiso de exportación ante la Junta de Calificación. Si la Administración hubiera optado por adquirir este bien, podría haber pasado a engrosar la delgada lista de artistas mujeres que podemos encontrar en el Museo del Prado, que dos años antes organizaba una exposición en la que reivindicaba justamente una mayor visibilización del arte realizado por mujeres, con sesenta y cinco obras de Sofonisba Anguissola y Lavinia Fontana.

Poco antes, en 2017, se subastó en la casa Abalarte *Retrato de niña*, obra realizada a principios del siglo XVII y atribuida a Velázquez, un óleo poco conocido hasta ese momento.



Figura 20. *Retrato de una niña*. Diego Rodríguez de Silva y Velázquez.
Fuente: Catálogo de la subasta n.º 18 de la Casa Abalarte, celebrada el 25 de abril de 2017 a las 19 horas. Lote n.º 41.

Consultado el catálogo de la subasta, el Estado —a través de la Junta— no dudó en declararla inexportable por orden ministerial, como medida cautelar:

«A Gonzalo Mora, director de Abalarte, la orden de inexportabilidad no le cogió por sorpresa. Tendría un mes para impugnarla, pero no lo va a hacer. Esta condición a él, como comerciante, le quita opciones de venta, porque los coleccionistas extranjeros que podrían pujar por ella mueven más dinero que los españoles. Pero considera válidos los argumentos que la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico —el organismo ministerial que decide sobre estos asuntos— ha dado para impedir que el retrato salga del país: la importancia que tendría el óleo para cerrar la época sevillana de Velázquez.»²¹⁵

Finalmente, la obra fue adquirida por un particular tras pagar ocho millones por ella —un acuerdo ya cerrado con carácter previo a la celebración pública de la subasta—, pese a que había esperanzas depositadas en que el Estado la hubiese declarado inexportable para así despejar la posibilidad de que tuviera compradores desde el extranjero y pudiera adquirirla para que pasara a formar parte de los fondos públicos: «Su nuevo dueño no la podrá sacar del país, pero quedó un poso de cierta decepción entre quienes habían visto en este paso dado por el Estado un interés en quedarse el cuadro»²¹⁶.

Más recientemente, en marzo de 2022, salió a subasta un *San Juan Bautista* tallado por Juan de Mesa en sus últimos años de vida, por un precio de salida de 450.000 euros. Pese a que había un interesado desde el extranjero, la obra está declarada como Bien de Interés Cultural y es inexportable, por lo que finalmente, dadas esas circunstancias, rehusó la compra²¹⁷.

Modalidad diferente es la de las **subastas celebradas en el extranjero**, en las que la Administración participa como un pujante más, se han incorporado a las colecciones públicas obras tan importantes como *La huida a Egipto* de *El Greco*, por un valor de más de dos millones de euros (2001), que tuvo como destino el Museo Nacional del Prado. Se

²¹⁵ Heras Bretín, Rut de: «El Gobierno prohíbe la salida de España de ‘Retrato de niña’, atribuible a Velázquez». *El País* (22.04.17).

²¹⁶ ----: «Un particular compra el supuesto ‘velázquez’ por ocho millones de euros». *El País* (28.04.17).

La decepción es compartida por Peio H. Riaño, quien critica que, pese a la presencia de Carlos González-Barandiarán (secretario de la Junta por ese entonces) en la subasta, el Estado no adquiriera el cuadro ejerciendo su derecho al tanteo, a pesar de «la escasez de obra de este período en las colecciones del Museo del Prado», lo que el periodista ve «una declaración pública de cómo andan las cuentas.» En «Adiós a Velázquez: el Estado deja escapar el retrato de la niña, vendido por 8 millones de euros». *El Español* (25.04.17).

²¹⁷ García Higuera, Julia: «Sin comprador el San Juan Bautista de Juan de Mesa a subasta por ser inexportable». *ABC Córdoba* (17.03.22).

trata de una tabla de escasas dimensiones (15,9 x 21,6 cm) realizada en torno a 1570, pero que se considera un *Greco* excepcional, algo que explica el precio por el que fue adquirida. La tablilla perteneció a la colección del marqués Gaspar de Haro y Guzmán y, probablemente, también a la colección de la Casa de Alba. El Estado la adquirió en la casa de subastas Christie's, el 13 de diciembre del año 2000, pese a que, en esta ocasión, al celebrarse en el extranjero, participaba sin poder ejercer el derecho de adquisición preferente (que se limita al ámbito estatal). En la misma sala y en la misma cita se subastaba también un Rembrandt, *Retrato de una dama de 62 años*, que fue adquirido por un marchante holandés por casi 20 millones de libras²¹⁸.



Figura 21. *La huida a Egipto*. Doménikos Theotokópoulos (*El Greco*), h. 1750. Adquirida por el Estado mediante participación en una subasta celebrada en el extranjero, por 2.119.079,93 euros (2001).

Fuente: © Museo Nacional del Prado. Madrid, España.

Por esta misma vía, la Administración también ha adquirido ocho áureos del emperador Maximiano Hércules por medio millón de euros, con destino al Museo Arqueológico Nacional (2002); o la pieza *Mujer Durmiendo* (*El Sueño*) del escultor y pintor español Antonio López, por más de 700.000 euros (2005), un valor cercano al pagado por un tablero de mesa romano de la segunda mitad del siglo XVI, incorporado por esta misma vía al Museo Nacional de Artes Decorativas en el mismo año. No obstante, la participación en subastas en el extranjero no es precisamente la vía más importante de adquisición de bienes:

²¹⁸ Rodríguez, Víctor: «¿Quién fue la mujer de los 5.300 millones?». *El Mundo* (17.12.2000).

«En los últimos tiempos se ha reducido notablemente la asistencia del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España a las subastas internacionales; y no solo por cuestiones de disponibilidad presupuestaria, sino también por el hecho de que las particularidades de la forma de pago que exige el sector público hacen muy gravoso y encarecen notablemente la compra fuera de nuestras fronteras (pago de intereses de demora, transportes especializados de las piezas, etc.), por lo que solo se justifica ese gasto público cuando realmente lo que se pretende adquirir sea de excepcional relevancia para el patrimonio histórico español.» (González-Barandiarán, 2015: 13)

Esta modalidad queda muy ligada a la recuperación del patrimonio histórico español que aún se encuentra disperso por otros países. Así, en 2003 el Estado adquirió por casi 750.000 euros la pintura *El Nacimiento de la Virgen*, la única obra de Luis de Morales en la que se representa este tema, que, además, era una obra inédita hasta ese momento. Probablemente, la obra se ubicaba en un convento en el que también se hallarían otros trabajos de Morales²¹⁹. En este mismo año adquirió el Estado la pintura *Paysage (Paisaje)* del pintor asturiano Luis Fernández López: el óleo, realizado en 1947 y por el que se pagó más de 78.000 euros, fue a parar al Museo Reina Sofía, aunque hoy se encuentra depositada en el Museo de Bellas Artes de Asturias. También fue a parar a la pinacoteca estatal la obra escultórica *Petite sculpture d'espace abstraite (Pequeña escultura del espacio abstracto)*, del barcelonés Julio González, realizada en Francia en 1942. El Estado la adquirió en el extranjero en 2004, por algo más de 100.000 euros.



Figura 22. *El Nacimiento de la Virgen*. Luis de Morales, 1560-1570. Adquirida por el Estado mediante participación en una subasta pública celebrada en el extranjero, por 747.341,90 euros (2003).

Fuente: © Museo Nacional del Prado. Madrid, España.

²¹⁹ Ficha técnica y descripción de la pieza en el sitio web del Museo Nacional del Prado.

No obstante, debemos tener en cuenta que se trata de operaciones más complejas, dado que el precio del arte en el extranjero es superior al del mercado español. A este respecto, resulta interesante saber que los museos estatales de mayor entidad, tales como el Prado, se nutren de fondos extraordinarios, provenientes muchas veces de mecenas o de personas vinculadas al mundo del arte, que permiten la adquisición de bienes culturales. Fue el caso del legado de Manuel Villaescusa, que dejó en manos de la pinacoteca nacional una herencia valorada en más de 7.000.000.000 de pesetas. Estos fondos fueron aprovechados para la compra de obras de arte que completaran la colección del Prado, entre las que se incluyeron la antes vista *Condesa de Chinchón* de Goya, *Una fábula* de El Greco o *Adoración de los Reyes* y *Adoración de los Pastores*, de Morales²²⁰. Otra de las piezas adquiridas fue *Ciego tocando la zanfonía*, de Georges de La Tour. Esta pieza, que estuvo depositada en el Centro Atlántico de Arte Moderno (Las Palmas de Gran Canaria) en el marco de la exposición itinerante con la que el Prado celebró su bicentenario²²¹, trasladando algunas de sus obras de arte por diversos lugares del país, fue adquirida en 1992 por una cantidad de 1.870.000 libras, «el precio más alto jamás obtenido en subastas por un cuadro de La Tour» (Hernández, Luxán, 2019: 5).



Figura 23. Presentación de la obra *Ciego tocando la zanfonía*, de Georges de La Tour, en el Centro Atlántico de Arte Moderno (Las Palmas de Gran Canaria, 2019).

Fuente: © Centro Atlántico de Arte Moderno. Las Palmas de Gran Canaria, España.

²²⁰ Toda la información sobre el legado de Villaescusa y las obras de arte adquiridas con él pueden encontrarse en la ficha que a ello dedica el sitio web del Museo Nacional del Prado (ver bibliografía).

²²¹ Un trabajo de M.^a de los Reyes Hernández y Santiago de Luxán (2019) aborda, con motivo de la estancia de la obra de La Tour en el CAAM, los orígenes de la pieza del siglo XVII, su adquisición por el Prado, su trayectoria hasta que fue adquirida en el mercado inglés y un último apartado en el que se dedica una mirada a la pintura, una interpretación de la composición.

Caso 3. El derecho de retracto (DR)

Cuando una enajenación entre particulares o una venta de bienes culturales en subasta pública no se notifica correctamente a la Administración, esta puede ejercer el **derecho de retracto** durante un plazo máximo de seis meses, a contar desde el momento en que se tiene constancia de la transmisión. Haciendo uso de este derecho, el Estado puede adquirir el bien en las mismas condiciones en que fue enajenado, para lo cual es necesario nuevamente un informe favorable de la JCVE y una Orden Ministerial que formalice el acuerdo. Los términos que regulan el derecho de adquisición preferente del Estado mediante el tanteo y el retracto se contemplan en el art. 38 de la LPHE de 1985.

El derecho de retracto se emplea con mucha menos frecuencia que el tanteo. De hecho, no constan casos recientes en los que la Administración haya empleado este derecho de adquisición preferente. No obstante, sí contamos con algún ejemplo histórico que es, en cualquier caso, anterior a la promulgación de la LPHE de 1985. En concreto, en 1984 el Estado ejerció el derecho de retracto sobre cuatro obras de Sorolla, Joachim Beuckelaer y Ramón Martí i Alsina, que fueron subastadas por la firma Sotheby's en Madrid, por 8,3 millones de pesetas²²².

Caso 4. La Oferta de Venta Irrevocable (OVI)

Además del tanteo y el retracto, debemos tener en cuenta otro de los medios de adquisición preferente más comunes: la **Oferta de Venta Irrevocable (OVI)**, que queda regulada en el art. 50 del RD 111/1986. Cuando un particular presenta una solicitud de exportación definitiva –o temporal con posibilidad de venta– de un determinado bien cultural, debe tener en cuenta que la Administración considera el valor fijado por el propietario como una oferta de venta al propio Estado –si entra a negociarse el precio, hablaríamos de OVD, según lo expuesto por Rivas (2022)–²²³. Cuando se deniegue el permiso de exportación del bien cultural, la Administración puede aceptar dicha oferta en un plazo máximo de seis meses a contar desde la resolución desfavorable. El bien en cuestión quedaría bajo la custodia del Ministerio o del propietario, en concepto de depósito, con las garantías que se determinen para asegurar la salvaguarda del mueble. Si transcurriera un año después de la aceptación de la compra del bien sin que se haya

²²² En «El Estado ejerce el derecho de retracto sobre obras de Sotheby's». *El País* (11.09.1984).

²²³ De acuerdo con Bergel (2019), la Oferta de Venta Irrevocable no puede retirarse desde el mismo momento en que se hace la solicitud de exportación del bien, «incluso aunque no haya recaído resolución sobre ella».

realizado el pago, el Estado perdería su derecho de adquisición y el propietario recuperaría el bien con todos los derechos.

Es importante considerar aquí que, según establece el art. 33 de la LPHE de 1985, «la negativa a la solicitud de exportación no supone la aceptación de la oferta, que siempre habrá de ser expresa». Por ejemplo, en 2015 el Estado denegó la salida de *San Ignacio de Loyola*, un óleo de Goya realizado entre 1775 y 1780, que se había valorado en 1,2 millones de euros. El Estado tampoco la adquirió y, de hecho, la pintura salió a la venta en la casa de subastas Ansorena, por un precio de salida de entre 600.000 y 800.000 euros. La expectación era muy elevada, tanto que los expertos auguraban «una probable venta»²²⁴; no obstante, ninguna de las pujas alcanzó el precio de salida, por lo que la obra se quedó sin comprador. El Estado tampoco ejerció el derecho de tanteo, como mismo actuó a finales de 2021, cuando en la misma casa se subastó un dibujo del mismo artista con dieciséis caricaturas y un autorretrato, por un precio de salida de 800.000 euros. Como ocurrió en el caso anterior, esta vez el dibujo, que se considera que es uno de los mejores del artista, tampoco encontró comprador.



Figura 24. *San Ignacio de Loyola*. Francisco de Goya y Lucientes, h. 1775-1780.

Fuente: Catálogo de la subasta n.º 398 celebrada en la Casa Ansorena (12, 13 y 14 de diciembre de 2019). p. 7.

²²⁴ Hernando, Silvia: «Un óleo de Goya calienta el mercado de las subastas en España». *El País* (17.12.19).

Pese a esto último, en 2021 la Junta adquirió «más de la mitad de los bienes culturales cuyo permiso de exportación fue denegado»: 77 han sido incorporados a colecciones públicas y, de ellas, 66 piezas han sido compradas por el Estado. Tuvieron como destino quince museos y tres archivos estatales, así como la Biblioteca Nacional de España y Patrimonio Nacional²²⁵.

Por citar otros ejemplos de resolución más reciente, en 2004 el Estado declaró inexportable el cuadro *Retrato de caballero*, que, aunque con dudas, es atribuido a Velázquez. En 2007 se le declaró Bien de Interés Cultural. El cuadro fue subastado en marzo de 2022 por 3,5 millones, una cantidad muy superior a los entre 2,5 y 3 millones de euros que tenía como precio de salida²²⁶. Aunque no esté en manos de la Administración, el cuadro no podrá abandonar las fronteras españolas.



Figura 25. *Retrato de caballero*. Atribuido a Diego Rodríguez de Silva y Velázquez, h. 1621-1623.

Fuente: Catálogo de la subasta n.º 42 celebrada en la Casa Abalarte (2 y 3 de marzo de 2022). Lote n.º 163.

²²⁵ Ministerio de Cultura y Deporte: «La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico informa favorablemente sobre la adquisición del Archivo Lafuente» (16.03.22).

²²⁶ Campos, Sofía: «El ‘Retrato de caballero’, de Velázquez, subastado por 4,2 millones de euros en Madrid». *La Razón* (03.03.22).

Algo parecido ocurrió con un busto de Augusto que estaba en manos de una propietaria vinculada con la nobleza mallorquina. La escultura marmórea, que está datada entre los años 30-20 a.C., fue hallada en el siglo XVI durante el transcurso de unas excavaciones en Pollentia, el más importante yacimiento romano mallorquín. La mencionada propietaria solicitó la exportación del bien para la búsqueda de comprador en una subasta que iba a celebrarse en el extranjero, donde, según los expertos, podría haber alcanzado un precio de venta cercano a los dos millones de euros²²⁷. No obstante, el Ministerio se pronunció desfavorablemente hacia esta solicitud y el gobierno balear declaró el busto del emperador como BIC (2015). La pieza se convirtió, así, en inexportable. Siete años más tarde, entre abril y mayo de 2022, la ofreció al Estado por un precio mucho menor al que podría ofrecerse al extranjero: 250.000 euros. Se convirtió así en la que, hasta el momento, es la compra más cara de la Dirección General de Bellas Artes²²⁸. Se ha convertido desde entonces en un icono de la colección del Museo de Mallorca –su *Dama de Elche*, en palabras de la directora de esta institución regional–, donde se encuentra desde comienzos del mes de mayo²²⁹. A diferencia del anterior caso, esta vez el Estado sí decidió invertir en la pieza para que pasara a completar el museo mallorquín. No obstante, no conocemos si el bien fue subastado públicamente o si fue directamente ofrecido a Cultura, siendo este último el caso más probable.

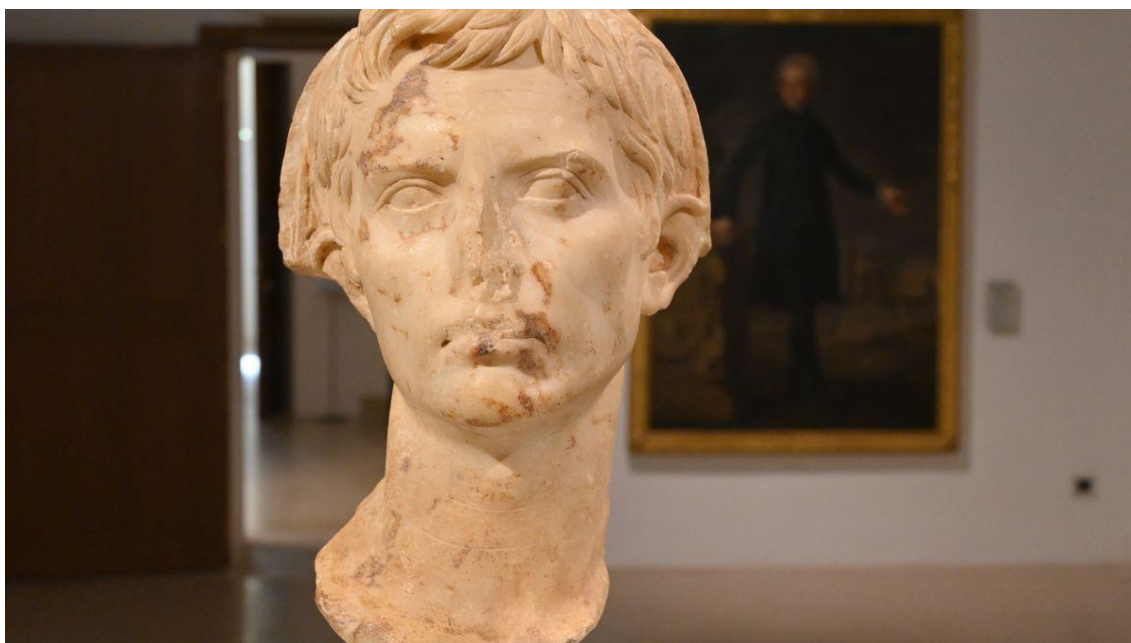


Figura 26. Cabeza romana del emperador Augusto, procedente de Pollentia (ca. 30-20 a.C.). Adquirido por el Estado por 250.000 euros. En el Museo de Mallorca desde 2022.

Fuente: *Eldiario.es*, 2022.

²²⁷ Hernández Riaño, Peio: «La nobleza de Mallorca pierde la cabeza (de Augusto)». *Eldiario.es* (29.05.22).

²²⁸ *Ibid.*

²²⁹ EFE: «El Museo de Mallorca ya exhibe la cabeza de Augusto, de Pollentia» (02.05.22).

Por medio de esta vía se han incorporado a las colecciones públicas otras piezas significativas, como *Guitare et journal* de Juan Gris, realizada en 1925, adquirida para el Reina Sofía (2002) por un valor de casi 600.000 euros; una *Inmaculada Concepción* de Murillo (siglo XVII), por 262.500 euros (2013); la escultura *San Juan de Dios* de Alonso Cano (siglo XVII), por 80.000 euros (2014); o un automóvil Renault de finales del siglo XIX, por 70.000 euros, incorporado al Museo del Traje en 2006. Por retomar un ejemplo anterior, si el actual propietario del retrato de Lavinia Fontana adquirido en 2021 decidiera exportar la obra, el precio declarado en la solicitud sería tomado como OVI.



Figura 27. *Inmaculada Concepción*. Bartolomé Esteban Murillo, 1617-1682. Adquirido por el Estado mediante Oferta de Venta Irrevocable por 262.500 euros (2013).
Fuente: © Museo de Bellas Artes de Sevilla, España.



Figura 28. Automóvil Renault, tipo A, año 1899. Firma Corre Tipo C. Adquirido por el Estado mediante Oferta de Venta Irrevocable por 70.000 euros (2006), con destino al Museo del Traje.
Fuente: © Ministerio de Educación y Cultura (2008).



Figura 29. *Guitare et journal*. Juan Gris, 1925. Adquirido por el Estado mediante Oferta de Venta Irrevocable por 582.981,74 euros (2002)
Fuente: © Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía. Madrid, España.



Figura 30. *San Juan de Dios*. Alonso Cano, s. XVII. Adquirido por el Estado mediante OVI, por 80.000 euros (2014).
Fuente: © Museo Nacional de Escultura. Valladolid, España.

Pero el análisis de casos sirve para comprender que con la OVI también debe la Administración *andar con pies de plomo*. El asunto nos lleva a una sentencia de 2019 (SAN 3401/2019), que fue a su vez fruto de un recurso interpuesto por una propietaria particular a tenor de dos solicitudes de exportación presentadas ante la DGBA en diciembre de 2016: una pintura denominada *Los doctores de la fe*, atribuidas a la Escuela Catalana del siglo XV y valorada por su propietaria en 10.000 euros; y el lote compuesto por «una sopera y presentorio de porcelana policromada», elaborada en China en el siglo XVIII, valorado este en 300 euros²³⁰. Analizada la petición por parte de la Junta en pleno celebrado en enero de 2017, decidieron sus miembros solicitar sendos informes a los museos nacionales del Prado y de Artes Decorativas, respectivamente.

Los informes de dichas instituciones aconsejaron, por la procedencia de las obras y sus características, que se denegara el permiso. Y, vistas estas opiniones, así lo estimó también la Junta de Calificación, notificándolo al director general de Bellas Artes, quien oficializó esta negativa mediante la vía resolutive. Las resoluciones fueron comunicadas al subastador que había presentado la solicitud en nombre de la propietaria, pero no a ella directamente, algo que sí ocurrió cuando el mismo director general publicó en el *BOE* las órdenes ministeriales por las cuales se anunciaba el ejercicio del derecho de adquisición preferente, por medio de la Oferta de Venta Irrevocable, y se obligaba a ingresar a la propietaria el valor estimado por ella en las solicitudes, esto es, 10.300 euros en total.

«La recurrente alegó entonces que no le había sido notificada a ella directamente la denegación motivada del permiso de exportación. En conclusión, el juzgador entendió que se debía estimar en parte el recurso puesto por ella, puesto que «la notificación solo a dicha empresa de las resoluciones que denegaron los permisos de exportación no cumple con las exigencias legales derivadas del artículo 5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y, especialmente, de las que resultan del artículo 40.1 de la misma Ley²³¹, que exige que ‘el órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos...’.»

En cualquier caso, la sentencia no solo sirve para justificar que la resolución de los permisos de exportación debe ser notificada adecuadamente a la parte interesada, sino también como muestra de que, en algunas ocasiones, los propietarios pueden no estar

²³⁰ Fueron en realidad más bienes culturales para los que se solicitó permiso de exportación, con motivo de la celebración de una subasta. El subastador habría actuado como representante de la propietaria, algo que sabemos que suele ser común en estos procedimientos. No obstante, a diferencia de los dos lotes expuestos, estos sí obtuvieron permiso de exportación.

²³¹ Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

interesados en que el Estado adquiriera la obra por OVI –aunque esto, imaginamos, no será lo habitual–. En conclusión, la sentencia obligó entonces a retrotraer el procedimiento administrativo, «a fin de que se notifiquen en legal forma a (la propietaria) las resoluciones de la Dirección General de Bellas Artes y Patrimonio Cultural (...), por las cuales se denegaron los permisos de exportación de las citadas obras.»

DIFERENCIAS EXISTENTES ENTRE LOS DIFERENTES TIPOS DE ADQUISICIÓN PREFERENTE POR PARTE DEL ESTADO				
APBC		Supuesto	Dictamen de la JCVE	Plazo con el que cuenta el Estado para ejercer su derecho de adquisición preferente
Tanteo	Entre particulares	Bienes culturales protegidos (BIC), con expediente incoado para su declaración o inventariados, que pretendan enajenarse (compraventa privada)	Preceptivo	2 meses siguientes a la notificación (transmisiones privadas), con pago en un período no superior a dos ejercicios económicos.
	En subastas públicas	Bienes que pretendan subastarse públicamente en el país, aunque no estén protegidos	No preceptivo, aunque sí es habitual acudir a ella para asesorarse	7 días hábiles para comunicar al subastador la intención de ejercer el derecho de tanteo.
Retracto		Bienes culturales protegidos (BIC), con expediente incoado para su declaración o inventariados, que hayan sido enajenados o subastados sin notificar al Estado	Preceptivo	6 meses desde que se tiene constancia de la enajenación.
Oferta de Venta Irrevocable		Bienes culturales que pretendan exportarse	Preceptivo	6 meses tras denegar el permiso de exportación del bien cultural y un año para realizar el pago, de acuerdo con el valor calculado por el solicitante.

Tabla 7. Diferencias entre las diferentes modalidades de adquisición preferente por parte del Estado, de acuerdo con la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, y el Real Decreto 111/1986.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la LPHE 1985, el RD 111/1986 y el sitio web del Ministerio de Cultura.

3.2.2.3 Las adquisiciones a título «gratuito»: donación y dación en pago de impuestos

En tercer lugar, debemos destacar las adquisiciones a título gratuito. Incluimos aquí la **donación de bienes culturales**, que es también una de las vías de adquisición más frecuentes²³². Estas donaciones, por lo general, cuentan con una serie de beneficios fiscales²³³, tanto las realizadas al Estado como las efectuadas a favor de las demás administraciones públicas. Podrían incluirse dentro de esta categoría las herencias o legados a favor del Estado, normalmente con destino a un museo o institución concreta. En estos casos, la Junta de Calificación es el organismo encargado de valorar los bienes que pretendan entregarse al Estado en calidad de donación, de cara a establecer los apremios fiscales antes mencionados. No obstante, «la Junta de Calificación estatal solo emite certificados para las obras donadas a instituciones de titularidad estatal.»²³⁴

Ocurre así, por ejemplo, con el caso de unos pergaminos catalanes del siglo XIV donados al Archivo Histórico Nacional; o un conjunto documental de Manuel Ferrando, un miliciano alistado al Ejército Popular durante la Guerra Civil española, que fue donado al Centro Documental de la Memoria Histórica en el año 2020. Las donaciones más sonadas son, evidentemente, las que se producen a los museos estatales de renombre, como es el caso de *Buste de Femme 43*, realizada por Picasso en 1943, que fue donada por la fundación *American Friends of the Prado Museum* de Nueva York al Museo del Prado en 2021²³⁵. En épocas de crisis, cuando los museos estatales contaban con un

²³² Lo era ya en el siglo XIX. Para muestra, podemos mencionar la donación de «14 pinturas murales de gran importancia artística» de Goya que un particular, el barón d'Erlanger, donó al Museo Nacional de Pintura y Escultura (denominación que recibió el Museo del Prado hasta 1920). Así fue como ingresaron en el Prado las *Pinturas Negras*. Ocurrió entre 1881 y 1882, cuando Goya era un artista aún poco representado en la pinacoteca nacional. La donación se aceptó mediante la Real orden de 20 de diciembre de 1881, aceptando el donativo que con destino al Museo Nacional de Pintura y Escultura ha hecho el Barón de Erlanger de 14 pinturas murales del pintor D. Francisco Goya, publicada en la *Gaceta de Madrid* de 8 de enero de 1882.

²³³ Se trata de beneficios fiscales sobre la cuota de las donaciones, con deducciones en el IRPF de hasta un 80% en los primeros 150 € y un 35% en el importe restante, 40% si en los períodos impositivos anteriores se hubieran realizado donaciones a la misma entidad, por importe igual o superior. Se contempla también una deducción de hasta un 35% en el Impuesto sobre Sociedades, 40% si se cumplen los mismos requisitos que en el caso anterior. Puede consultarse más información al respecto en Ministerio de Cultura y Deporte: «Donación de bienes culturales».

²³⁴ Ministerio de Cultura y Deporte: «La valoración de las donaciones en la Ley 49/2002».

²³⁵ Ezquiaga Fernández, Miguel: «El Prado incorpora a sus colecciones a Picasso». *El País* (28.06.21).

La misma fundación ya había realizado donaciones previas al Prado, como muestra la cesión en 2016 de una pieza que había llegado a sus manos de la mano de un hispanista, concretamente un retrato de Felipe III que había sido pintado por Velázquez. García, Ángeles: «El Prado recibe un ‘velázquez’ inédito donado por un hispanista». *El País* (15.12.16).

Una de las últimas donaciones que ha realizado a la pinacoteca estatal ha sido una tabla de Lluís Borrassà, a quien se considera el introductor del Gótico en la Corona de Aragón (entre finales del siglo XIV y comienzos del XV). Se trata de una tabla que procedía de la Catedral de Barcelona y que habría sido adquirida por la *American Friends of the Prado Museum* para donarla al Prado en mayo de 2022.

presupuesto muy limitado o prácticamente nulo, las donaciones se convierten en la única vía por la que se enriquecen sus colecciones.



Figura 31. *Buste de femme, 43*. Pablo Ruiz Picasso, 1943. Donación de la *American Friends of the Prado Museum*.

Fuente: Revista de Arte, 2021. © Museo Nacional del Prado. Madrid, España.

Procedimiento diferente es la **dación en pago de impuestos**²³⁶, de inspiración francesa, según la cual se establece que «el pago de cualquier deuda tributaria podrá realizarse con la entrega de bienes pertenecientes al PHE, inscritos en el Registro General de Bienes de Interés Cultural o incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles». De acuerdo con el art.8.e del RD 111/1986, entre las funciones de la Junta se encuentra la de valorar, cualitativa y cuantitativamente, los bienes que pretendan entregarse al Estado en forma de pago de deuda tributaria, así como para aplicar medidas de fomento. Recordemos que la Junta, sin embargo, suele delegar esta función en la Comisión de Valoración, que sería la encargada de analizar las ofertas de los deudores y asesorar al director general de Recaudación sobre la conveniencia de la adquisición.

²³⁶ Lluís Peñuelas i Reixach (2001) cuenta con una obra monográfica dedicada a estudiar en profundidad el pago de impuestos con bienes culturales, procedimiento que, además, presenta una naturaleza compleja y suele ser menos frecuente y eficaz (Barraca de Ramos, 2008: 73).

Entre 1997 y 2008 se habrían aceptado obras de arte por un valor cercano a los doscientos millones de euros mediante esta vía²³⁷. No obstante, el procedimiento no es sencillo, debiendo quedarnos claro que la dación en pago de impuestos no es una alternativa genérica, sino que se le considera, al contrario, una excepción. Es decir, no se ofrece al propietario como una opción que pueda elegir libremente. En cambio, la decisión última compete exclusivamente al director general de Recaudación, quien, considerando las circunstancias de la coyuntura económica y los intereses de la Hacienda pública, y acudiendo en cualquier caso a la Comisión de Valoración de la JCVE para que emita una valoración perita de las piezas ofertadas, decide si las acepta o no como dación en pago de impuestos. Así lo explica la sentencia SAN 3418/2002²³⁸, en la que el ponente del caso argumenta que

«esta forma de pago es excepcional y no debe entenderse como si fuera una alternativa a la utilización de los medios de pago ordinarios. La ley no pretende que cada contribuyente pueda elegir entre pagar sus impuestos con dinero o con una obra de arte. El legislador ha arbitrado un procedimiento que permite que, en ocasiones especiales, el propietario de un bien integrante del Patrimonio Histórico Español pueda ofrecerlo en pago de ciertos tributos. (...) Además, la Hacienda debe ponderar los restantes intereses en juego para emitir un dictamen sobre esta cuestión.»²³⁹

La emisión del dictamen de este órgano colegiado es prescriptiva, aunque no sea vinculante²⁴⁰. A este respecto, cabe referirnos ahora a la STS 2637/1999, motivada por el recurso interpuesto ante el valor estimado por la Comisión de Valoración respecto de una tabla gótica datada en la segunda mitad del siglo XIV, procedente, según se lee en la sentencia, de una ermita de la villa de Torroella de Montgrí (Gerona). Su propietaria había estimado el valor de la tabla en unos noventa millones de pesetas, aportando para ello algunos informes por parte de especialistas por ella propuestos. Este informe no coincidió con el de la Comisión de Valoración, que estimó un valor notablemente inferior (cuarenta millones) –y este informe coincidía, a su vez, con el emitido por el Museo de Arte de

²³⁷ Tarín, Santiago: «Hacienda recauda con obras de arte». *La Vanguardia* (14.11.21).

²³⁸ Según leemos en ella, trata de una sentencia basada en el recurso puesto por un particular ante el Acuerdo del director general del Departamento de Recaudación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (01 de septiembre de 1997). El solicitante habría propuesto a la Hacienda Pública pagar impuestos con una obra (no entran en detalles) valoradas en diez millones de pesetas. El recurso fue desestimado, dándose así la razón a la Abogacía del Estado, representante de los intereses del Departamento de Recaudación recurrido.

²³⁹ SAN 3418/2002, p. 2.

²⁴⁰ De hecho, en la anterior sentencia la Junta había manifestado que la obra valorada en diez millones de euros era «de mayor interés para el Estado.»

Cataluña, según el cual la tabla «ni siquiera excedería, en el mejor de los casos, de 50 o 60 millones de pesetas». Cabe decir que el ponente de la apelación desestimó el recurso, considerando más oportunos, por su entendimiento en la materia, los informes procedentes del Museo de Arte de Cataluña y de la Comisión de la Valoración. Sobre esta última, además, explicó que

«Es cierto que sus apreciaciones pueden no ser infalibles, como las de cualquier órgano colegiado de naturaleza análoga, pero la procedencia y cualificación de sus integrantes conceden a sus juicios una presunción de acierto que, en casos de duda como éste, debe prevalecer ante otro tipo de dictámenes, dada la especificidad del mercado del arte, la singularidad de la obra pictórica en cuestión y la ausencia de otros elementos de referencia, de carácter objetivo, necesarios para desvirtuar aquella presunción.»²⁴¹

Avalado este carácter técnico y colegiado de la Comisión de Valoración, queda pertinentemente fundamentada la necesidad de acudir a él para que pueda valorar «los bienes que se pretendan entregar al Estado en pago de la deuda tributaria», tal y como marca el art. 9.4 del RD 111/1986. El recorrido que hemos realizado por la jurisprudencia incluye no pocas sentencias referidas a esta necesaria valoración económica que deben emitir los miembros de la Comisión de Valoración. Procede aquí analizar dos de estos ejemplos. Para uno de ellos nos serviremos del análisis de una sentencia emitida en enero de 2012 (SAN 22/2012), en la que se recurría la decisión del director general de Recaudación de no aceptar una obra titulada *Retrato de una dama con tocado de plumas*, atribuida a Francisco de Goya, como dación en pago de impuestos.

Presentaremos resumidamente aquí el transcurso de los hechos que precedieron al recurso. En mayo de 2009 la entidad interesada solicitó a la delegación de la Agencia Tributaria de Granada el pago de deudas e impuestos (más de 600.000 euros), mediante la entrega del citado retrato. En octubre de ese mismo año, el secretario de la Comisión de Valoración emitió un informe en el que se indica que

«en sesión de 21 de octubre de 2009, celebrada por dicha Comisión, se acordó por unanimidad no entrar en el estudio del valor de la obra ofrecida, por considerar que en virtud de sus características no tiene suficiente interés para las colecciones del Estado.»²⁴²

²⁴¹ STS 2637/1999, pp. 3-4.

²⁴² SAN 22/2012, p. 2.

Con base en esa decisión de la Comisión, el director general de Recaudación declinó el ofrecimiento, ante lo cual la mencionada entidad recurrió, argumentando la estricta necesidad legal de que este comité realice una valoración del bien. Entendemos, pues, que lo que se estaba aquí recurriendo era que la decisión de la Comisión de no entrar a valorar el bien, por no considerar que sea interesante para ser objeto de dación en pago de impuestos, no era válida, en el sentido en que lo que la norma establecía era que para la toma de una decisión por parte del Ministerio de Hacienda era requisito indispensable contar con tal valoración, que no tuvo lugar. En esta ocasión, el juzgador se limitó a explicar que el informe emitido por la Comisión era «suficientemente significativo de la falta de interés que tiene dicho cuadro para el patrimonio histórico español, sin que tenga margen de decisión el director del departamento de Recaudación.» No obstante, también consideró este juzgador que lo que aquí se estaba recurriendo no era el acuerdo de la Comisión, sino el acuerdo del director general, del que se decía que «formalmente es conforme a derecho, sin que necesite mayor motivación que la ya hecha.» Así las cosas, la Sala desestimó el recurso.

Sin embargo, en otra sentencia de 2015, referida a la misma pintura (STSJ AND 9848/2015), se dictaminó en otra dirección. Se estableció aquí que, pese a que el dictamen de la Comisión no era vinculante, el hecho de que no se hubiera entrado a valorar la pieza por no considerarla de interés para las colecciones públicas sí marcaba el rumbo de la decisión que debía tomar el director general de Recaudación, «siendo evidente que, si no se valorase el bien cultural, no se podría producir, en ningún caso, la estimación de la solicitud de dación en pago de la deuda tributaria.» Y exactamente lo mismo ocurrió con otra sentencia emitida un año después, en 2016 (STSJ AND 9705/2016), según la cual una entidad mercantil (probablemente la misma, por la similitud de los casos) recurría ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que el Departamento de Recaudación no estimara oportuno aceptar otra obra de Goya –*Santa Justa y Santa Rufina*–, después de que la Comisión no haya entrado en su valoración económica por no tener la pieza «suficiente interés.» En este caso, nuevamente, la Sala estimó el recurso.

Por tanto, comprobamos que, ante una oferta de dación en pago de impuestos recibida por Hacienda, el director general encargado de dar respuesta a la petición escucha previamente la opinión calificada de la Comisión de Valoración. Y analiza también, decíamos, otros intereses en juego. Estos intereses pueden ser, por ejemplo, que existan políticas de contención del gasto público, como podría haber ocurrido después de la crisis de 2008, momento a partir del cual se desaceleró la modalidad de adquisición de bienes

culturales por parte de esta vía. Así lo explica la Administración en su defensa ante un recurso por parte de una entidad deudora de una cantidad millonaria, que pretendía pagar mediante esta modalidad. El caso fue resuelto a través de una sentencia promulgada a finales de 2015 (SAN 4620/2015). En ella, la Administración demandada especificaba la «necesidad de recudir el déficit público, que obviamente no se vería favorecido por los perjuicios inherentes a esta forma de pago.» El juzgador optó por desestimar el recurso y dar la razón, por tanto, a la Administración demandada.

Dadas las circunstancias, nos planteamos: ¿Produce el pago de deuda tributaria con bienes culturales un perjuicio para la Administración? Esto considera al respecto otro juzgador, esta vez mediante sentencia de 2016 (SAN 4959/2016), referida a los recursos emanados de la misma entidad deudora:

«Lo cierto es que lo que no puede la Administración demandada es impedir el ejercicio de la facultad de pago reconocida por la ley, tanto en la del Patrimonio histórico como en las diversas leyes tributarias específicas; asumiendo de esta manera la Agencia tributaria verdaderas funciones de legislador.

Tampoco puede invocar razones de contención del gasto público cuando no nos encontramos ante un gasto público, sino ante un verdadero ingreso que pretende recaudar la Administración tributaria, aunque sea en especie, más allá del debate acerca de si los ingresos públicos han de ser necesariamente los de contenido monetario. Y en todo caso lo que tampoco cabe es prescindir de la opinión preceptiva del órgano informante cultural, siempre y en todo caso, aunque nos encontrásemos con obras de arte que pudieran ser de un elevadísimo valor cultural, y cuya obtención por el Estado respondiese a un claro interés general.»²⁴³

En cualquier caso, si la dación en pago fuera aceptada, la JCVE es la encargada de informar sobre el destino que considere más acertado para acoger al nuevo bien. Esto fue lo que consideró también la Sala encargada de dirimir un litigio entre una particular que decidió proponer la dación en pago del Impuesto de Sociedades de un órgano del siglo XVII. En 1998 la Agencia Estatal de la Administración Tributaria aceptó la petición, previo informe favorable de la Comisión de Valoración. Semanas después se acordó destinarlo al Museo Nacional de Escultura de Valladolid, tal y como había propuesto la Junta en sesión plenaria. No obstante, años después la solicitante recurrió esta decisión, solicitando que se destinara el bien mueble al Museo de la Música de Barcelona, ante lo cual la DGBA dictó resolución desestimando tal petición, ante cuya resolución se

²⁴³ SAN 4959/2016, p. 6

interpuso una demanda que puede verse en la sentencia SAN 2715/2006, que hace referencia a este caso. Entre otras cuestiones, la parte demandante alegaba que el Ministerio de Cultura estaba incurriendo en una invasión de las competencias autonómicas de la Generalitat catalana en la que se encontraba el órgano en cuestión, «infringiendo los principios de seguridad jurídica, lealtad y solidaridad.» Asimismo, hacía referencia a un supuesto exceso de centralismo o preferencia hacia «los museos de Madrid y alrededores», ya que, según cifras por ella aportadas, «nueve de cada diez bienes entregados en dación de pago de impuestos estatales» habían sido asignados a ellos.

La Abogacía del Estado, en cambio, estimó que no existía prerrogativa legal alguna en la que pueda ampararse una solicitud de destino del bien entregado como dación en pago de impuestos. Y añadió que fue la JCVE la que propuso su destino, «constando fundamentos suficientes en las actuaciones para justificar dicha decisión.» Según se contempla en la misma resolución, este fue el destino escogido por el origen y características del bien en cuestión. Finalmente, la Sala estimó que «la tramitación y resolución del expediente administrativo que concluyó en la asignación del bien cultural cedido por la recurrente al Museo Nacional de Escultura de Valladolid se ajustó a la legalidad.» Y que esto «ni es contrario al reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que en nada se opone a que los contribuyentes puedan pagar sus deudas tributarias con el Estado mediante la dación de bienes del PHE.» Por tanto, el recurso fue desestimado, pero supone una prueba irrefutable más las prerrogativas de la Administración.

El asunto llegó incluso a ser objeto de debate en el Senado. En una pregunta escrita dirigida a la Cámara Alta a finales de 1998, el diputado Josep Varela i Serra (Convergència i Unió) solicitó que se explicaran las razones por las cuales «el órgano positivo del siglo XVII, proveniente de un ciudadano catalán, no ha podido ser ubicado en un museo de la Comunidad Autónoma de Cataluña.» El Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes respondió que, con carácter previo, este órgano había sido ofrecido en venta a la Generalitat de Cataluña y a la Administración Central del Estado, y que aquella, a través de su Dirección General del Patrimonio Cultural, rehusó la compra, algo que, según el Secretario, eran «datos suficientes para entender que el órgano no interesaba» a la Generalitat. Y en lo referente a la elección del destino, argumentó que

«El Ministerio de Educación y Cultura, como realiza siempre, adscribe y deposita sus bienes en función de las características técnicas del bien y de las necesidades y peculiaridades de cada una de las colecciones ubicadas en los diversos museos de titularidad pública.

Esta decisión (...) puede coincidir o no con las propuestas que hagan, cuando lo hacen, los interesados. En cualquier caso, estas propuestas no vinculan ni jurídica ni políticamente a las Administraciones actuantes, que son en definitiva las responsables del mantenimiento, conservación y custodia de dichos bienes y en definitiva del enriquecimiento de las colecciones públicas, de un modo racional.

En este caso, dado el origen y características técnicas de la fabricación de este instrumento musical, la Junta (...) propuso que este órgano fuese depositado en el edificio que ocupa el Museo Nacional de Escultura de Valladolid, es decir, en el Colegio de San Gregorio, inmueble emblemático del gótico, construido a finales del siglo XV, en cuya capilla ha sido instalado para su utilización, en actos singulares»²⁴⁴.

En este caso es lógico pensar que, desde el momento en que la propietaria cede un bien cultural en calidad de pago de impuestos, este pasa a ser de titularidad estatal y puede disponer de él según considere, teniendo en cuenta las características del bien y la colección pública en la que tenga mayor encaje. Como decíamos, no son las únicas sentencias en las que tratan de dilucidarse los procedimientos que deben regir la dación en pago de impuestos, así como las limitaciones de esta modalidad de adquisiciones²⁴⁵.

Tras la crisis económica de 2008 «la Administración se ha mostrado más reacia a los canjes»²⁴⁶. Según González-Barandiarán (2021), desde hace una década no se acepta ninguna dación en pago de impuestos, por indicación del Ministerio de Hacienda, algo que puede explicarse por los efectos de tal crisis o por los «otros intereses en juego» a los que hemos aludido anteriormente. En cualquier caso, se ha producido la desaceleración de un procedimiento gracias al que se ha contribuido decisivamente a adquirir notables piezas de nuestro PHE. Por ejemplo, mediante esta vía, el Prado adquirió (2005) el lienzo *La Crucifixión*, de Juan de Flandes, realizado en 1510, por un valor de 7 millones de euros²⁴⁷. Ocurre lo mismo con piezas de Picasso, Goya, Joan Miró, Sorolla, Fortuny...²⁴⁸.

²⁴⁴ Extracto de la respuesta a la pregunta formulada por el diputado de CiU al Senado, que consta en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales: Senado*, Serie I, 600 (11.12.1998). pp. 46-47.

²⁴⁵ Al respecto pueden consultarse otros recorridos judiciales en los que aquí no incidiremos, a saber: STS 955/2017; SAN 2709/2017; SAN 4208/2018 o SAN 122/2019. Una de las sentencias más interesantes es la referida a un recurso interpuesto ante la decisión de no aceptar el pago de impuesto con una serie de obras, entre las cuales había algunas de Benjamín Palencia. Para ellas, la Comisión de Valoración solicitó informe al Reina Sofía, tras lo cual acordó no valorarlas. El caso puede estudiarse en STSJ M 6375/2013.

²⁴⁶ Tarín, Santiago: *op. cit.*

²⁴⁷ Puede conocerse más sobre este caso en «El Prado recibe ‘La Crucifixión’ de Juan de Flandes en pago de impuestos». *El País* (16.05.2005).

²⁴⁸ Para conocer más sobre este asunto, puede consultarse el siguiente artículo de Jaume Viñas en la sección *Cinco Días* del periódico *El País*: «El pago de impuestos con obras de arte languidece durante la crisis». *El País* (05.01.15).

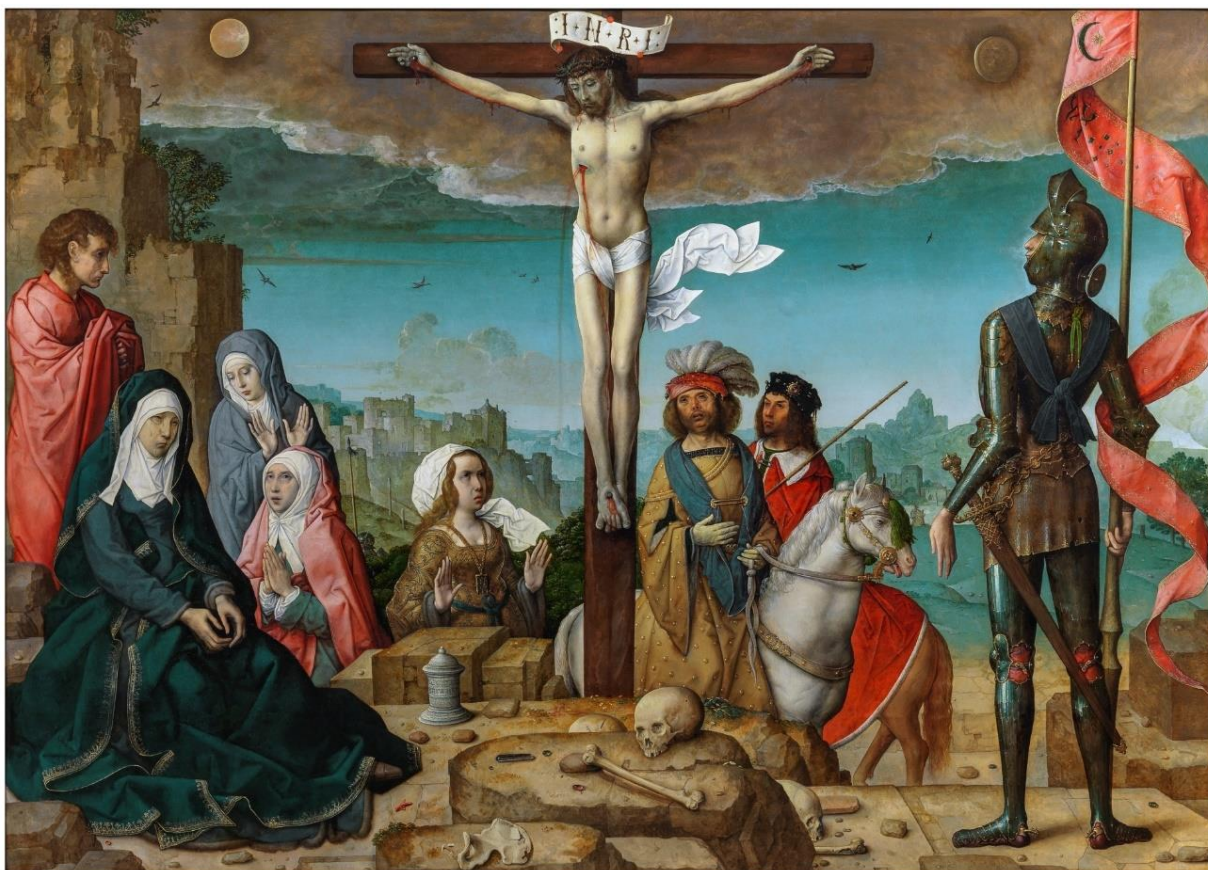


Figura 32. *La Crucifixión*. Juan de Flandes, h. 1509-1519. Adquirido por el Estado mediante dación en pago de impuestos (2005).

Fuente: © Museo Nacional del Prado. Madrid, España.

3.2.2.4 Una nueva modalidad: el arrendamiento de colecciones

En cuarto lugar, desde 2021 se ha incluido un nuevo modelo de adquisición de bienes culturales: el **arrendamiento de colecciones**, regulado según el Real Decreto-ley 15/2021, de 13 de junio²⁴⁹. Es una modalidad para la que, hasta ese momento, no se preveía ningún régimen específico. Se trata de arrendar colecciones de bienes muebles integrantes del PHE a titulares que no sean administraciones públicas, siempre y cuando se trate de «auténticas colecciones, de excepcional interés», algo que debe apreciar la JCVE de Bienes del PHE (u órgano equivalente de las comunidades autónomas). El contrato de arrendamiento de las colecciones tendrá un plazo máximo de 15 años, con revisiones anuales periódicas y predeterminadas del precio. El arrendamiento de colecciones surgió por la necesidad de recuperar el patrimonio que la baronesa Thyssen había retirado de la colección estatal a la que había sido prestado.

²⁴⁹ Real Decreto-ley 15/2021, de 13 de julio, por el que se regula el arrendamiento de colecciones de bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español por determinadas entidades del sector público y se adoptan otras medidas urgentes en el ámbito cultural y deportivo.

Sobre este aspecto ha surgido cierta polémica, sobre todo vinculada al caso antes expuesto del arrendamiento de la colección de la baronesa Thyssen, puesto que no queda claro si las funciones de valoración de la Junta al respecto de este tipo de adquisición de bienes son solo cualitativas o también cuantitativas. Lo que establece el Real Decreto-ley 15/2021 es que el arrendamiento debe aplicarse para aquellas colecciones que presenten un «excepcional interés, apreciado por un órgano cualificado, como es la Junta (...)» No se hace referencia, pues, a la necesidad de que la Junta cuantifique económicamente los bienes arrendados por la administración, aunque se presupone que su criterio, a este respecto, sería de vital importancia.

3.2.2.5 Otras vías de adquisición de bienes muebles

A todo lo anterior debemos sumar algunas otras vías de adquisición de bienes culturales. Una es la **permuta de bienes** entre el Estado español y otros países. Es difícil que tenga lugar²⁵⁰, puesto que los bienes permutables deben tener al menos igual valor y significado

²⁵⁰ De hecho, solo hemos podido documentar tres ejemplos de permuta entre España y otros países desde 1985, todos ellos llevados a cabo a petición del Ministerio de Defensa. El primero de ellos tuvo lugar una década después de la promulgación de la LPHE: se trataba del intercambio de una silla que habría pertenecido al héroe de la independencia cubana Antonio Maceo, general que se resistió a la rendición ante las tropas del general Martínez Campos durante la primera de las guerras de independencia. El intercambio dio lugar a la primera visita oficial de una autoridad político-militar a la isla tras la independencia. La pieza, que hasta ese momento se encontraba en el Museo del Ejército, fue intercambiada por un cañón de guerra, que habría pertenecido a uno de los buques perdidos por España antes del Tratado de París. Puede consultarse más información al respecto de este caso en Vicent, Mauricio: «Una silla por un cañón». *El País* (06.06.1995).

El segundo caso tuvo lugar en 2010. Se trataba esta vez del intercambio de motores entre España y Alemania, que «favorece los intereses patrimoniales estatales al prescindir de una pieza seriada y repetida en la colección de plantas motrices del Museo de Aeronáutica y Astronáutica, a cambio de otra de semejante valor e importancia industrial de la que se carece en dicha colección.» La permuta adaptó forma legal con el Real Decreto 333/2010, de 15 de marzo, por el que se autoriza la permuta de motores entre los Estados de España y Alemania.

El tercer y último caso que comentaremos es un intercambio de banderas con México, solicitado en 2009. Mediante este intercambio, España cedía una bandera conservada en el Museo del Ejército, que había sido tomada a las tropas mexicanas por las tropas españolas en 1811 «y se caracteriza por los emblemas adoptados por los mexicanos en los comienzos de su rebelión del color azul y de la imagen de la Virgen de Guadalupe». Y, por la parte mexicana, se trataba de una bandera de infantería conservada en el Museo de Chapultepec, que formaba parte «de las cuatro enseñas tomadas a la expedición del General Barradas tras la batalla de Tampico, el 13 de septiembre de 1829, en su intento de tomar la ciudad de México». La permuta fue autorizada según Real Decreto 622/2010, de 7 de mayo, por el que se autoriza la permuta de banderas entre los Estados de España y de México. El intercambio de banderas se produjo cuando se celebraba el bicentenario de la independencia mexicana, en un acto en el que participaron ambos presidentes del Gobierno. Puede consultarse más información sobre este acto y la significación histórica de la permuta para ambos países en «España devuelve a México su primera bandera y ZP recibe abucheos en el acto». *20minutos* (16.05.10).

Sin lugar a duda, de estos ejemplos de intercambios entre países podemos concluir que las permutas tienen directa influencia en las relaciones internacionales y, por tanto, quedan relacionadas con la política exterior de España. Ha sido así mucho antes de la aprobación de la LPHE de 1985, pues es bien sabido que una de

histórico. Debemos especificar aquí que pueden ser objeto de permuta objetos que hayan sido declarados BIC. Además, la aprobación precisará de tres informes favorables: de la Real Academia de la Historia, de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando y de la JCVE de Bienes del PHE (art. 34 LPHE). Asimismo, también debemos considerar que aquellos **bienes integrantes del PHE que hayan sido exportados sin cumplir las condiciones legales** establecidas para ello, pasarán a ser de titularidad pública, como ha ocurrido recientemente con el caso de *Busto de mujer joven*, de Picasso. Sumamos a ello el caso de las **importaciones** realizadas por parte de entidades públicas, privadas, o por parte de particulares.



Figura 33. Resumen de las diferentes vías de adquisición de bienes culturales por parte del Estado.

Fuente: Elaboración propia.

las permutas más importantes y conocidas de nuestra historia reciente es la que tuvo lugar hace ya más de un siglo, por la que la Francia de Vichy devolvía a la España de Franco la Dama de Elche.

3.2.3 ¿Cómo adquiere el Estado bienes culturales? (II): criterios, presupuesto y desequilibrios en las instituciones destinatarias. Análisis estadístico

3.2.3.1 Criterios para la adquisición de bienes culturales

Los criterios para la adquisición de bienes culturales no parecen estar claramente delimitados. Por lo general, suelen coincidir con la política concreta de adquisiciones de los distintos museos y centros culturales estatales, que a su vez suelen contar con unas determinadas líneas directrices. Por ejemplo, el Museo Nacional de Cerámica González Martí presenta un programa de incremento de las colecciones²⁵¹ que recoge cuatro aspectos: la historia de la cerámica española, las artes decorativas valencianas, la figura de González Martí y la cerámica en la actualidad. Por esto, realizan adquisiciones relacionadas con la cerámica antigua, cerámica contemporánea, artes decorativas y objetos personales, pintura, artes gráficas, fondos... relacionados con la figura de González Martí. Esta política de adquisiciones suele marcar los límites entre las colecciones de museos de diferente naturaleza, siendo el caso más significativo el de los museos nacionales del Prado y Reina Sofía, una separación condicionada tradicionalmente por la obra de Picasso²⁵².

Las políticas de adquisiciones de los diferentes museos buscan, en definitiva, cubrir vacíos en sus colecciones o reforzar las ya existentes. Por ejemplo, la inexistencia de piezas de una determinada etapa artística de Picasso podría ser uno de los criterios que se siga a la hora de adquirir ciertos bienes culturales²⁵³. Pero, además del cumplimiento con estas políticas de adquisiciones, en otras ocasiones el Estado puede adquirir bienes culturales para evitar que salgan del país, si se considera que la salida de la pieza podría suponer graves perjuicios para la conservación del patrimonio histórico español; o,

²⁵¹ Puede consultarse en el propio sitio web dedicado a este museo. En Ministerio de Cultura y Deporte: «Política de adquisiciones y depósitos del museo».

²⁵² Un Real Decreto fechado en 1995 estableció que se asignan al Museo Nacional del Prado las obras de artistas nacidos antes de 1881 (art. 1), asignándose al Reina Sofía las de los artistas nacidos después de este año (art. 3), con algunas excepciones que figuran en el anexo del mencionado RD.

Real Decreto 410/1995, de 17 de marzo, sobre reordenación de las colecciones estables del Museo Nacional del Prado y del Museo Nacional «Centro de Arte Reina Sofía». Fue publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 12 de abril de ese mismo año).

²⁵³ En esta línea, en 2021 se adquirió para el Prado un cuadro que representa a la diosa Juno (270.000 euros). El Prado cuenta ya con otras obras del artista, por lo que esta obra «completa de manera excepcional la representación de este pintor en la colección del Prado [19 pinturas y una treintena de dibujos] y prueba su interés por la temática mitológica. Aparte de eso, sus valores plásticos son indiscutibles y son un ejemplo perfecto de las singularidades de este artista: su dominio del dibujo, la composición y el color», según Javier Portús, conservador del museo en el área de pintura española hasta el siglo XVIII. Además, la obra constituye «una rareza en la pintura española barroca por su temática mitológica y la exhibición de partes de la anatomía femenina, que generalmente se ocultaban en esa época», de acuerdo con el experto. En Vidales, Raquel: «El Prado compra una diosa de Alonso Cano». *El País* (08.06.21).

incluso, la vuelta de piezas que hayan salido del país sin control en algún momento histórico determinado, como ha ocurrido el relicario gótico de la arqueta de Banyoles (Agúndez, 2015: 57), del cual Erik el Belga se apropió de más de una veintena de figurillas y relieves de plata. El carácter no retroactivo de las convenciones internacionales a las que se ha adherido España tras su entrada en la Unión Europea deriva en que el país deba seguir esforzándose en recuperar estas piezas, víctimas de las vicisitudes históricas atravesadas por nuestro patrimonio (Barraca de Ramos, 2008: 66).

El criterio de la Junta es clave, como organismo conocedor de las mencionadas políticas de adquisición de todos los museos locales y estatales y del funcionamiento mismo de las dinámicas del mercado del arte (González-Barandiarán, 2015: 14-15 y 2021; Rivas, 2022). No obstante, al no existir unos criterios generales estandarizados, puede suceder que algunas de las adquisiciones realizadas por el Estado, con la valoración positiva de la Junta, sean vistas como arbitrarias o injustificadas. Es lo que sucedió en 2013, con la compra del archivo personal del entonces presidente del organismo, el catedrático Simón Marchán Fiz²⁵⁴. El caso es uno de los más conocidos en cuanto a los movimientos de la JCVE, «el más escandaloso», en palabras de Cruz Valdovinos (2019). En mayo de ese año, cuando ya ocupaba esta presidencia, firmó la venta de su archivo personal con destino al Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía, por un valor de 60.000 euros. La importancia de este archivo reside en las relaciones que el historiador mantuvo con numerosos artistas, plasmadas en buena parte de la documentación de este archivo personal.

La polémica estaba servida y la prensa, evidentemente, se hizo rápido eco. Ante la situación, Marchán Fiz se vio obligado a hacer declaraciones sobre la compra de su archivo, argumentando que no estuvo presente durante el pleno de la Junta en el que se decidió llevar a cabo la operación y que, además, presentó su dimisión y no fue aceptada. De hecho, tras los acontecimientos, el historiador fue reelegido como presidente del organismo durante otros dos años²⁵⁵. Por otra parte, también planteó que el valor real de su archivo y la obra en él incluida superaba con creces la cantidad por la que fue comprado el conjunto. A este mismo respecto, José María Lassalle comentó en una entrevista concedida al diario *El Confidencial* lo siguiente:

²⁵⁴ Simón Marchán Fiz (Madrid, 1941) es Licenciado en Filosofía y Letras y Catedrático de Estética y Teoría de las Artes en la UNED, además de miembro de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando desde 1988.

²⁵⁵ Hernández Riaño, Peio: «Cultura compró por 60.000 euros el archivo personal de un alto cargo del ministerio». *El Confidencial* (29.11.13).

«Habría que deslindar la ética de la estética. En términos éticos, creo que es inobjetable que quien forma parte de la Junta de Calificación y trata una cuestión que lo afecta, se mantenga ajeno a la deliberación y la decisión que adopta la Junta. Es lo que hizo Simón Marchán (...). Y en términos estéticos, hay que tener en cuenta que Simón Marchán es una de las máximas autoridades en el ámbito académico de nuestro país, que hace una donación muy importante»²⁵⁶.

Como vemos, quien asumiera entonces la Secretaría de Estado de Cultura (2011-2016) habla de «donación» cuando hace referencia a la venta del archivo, argumentando el mismo precio *a la baja*. El profesor Cruz Valdovinos, al ser preguntado por su opinión acerca de estas declaraciones, responde:

«La intervención de Lasalle fue intolerable, pues incluso empezó a hablar de donación. No se suele conocer que el precio inicial rondaba el medio millón, pero los informes del Reina Sofía obligaron a disminuir la cifra. Con todo, el precio pagado es exagerado (...). También resulta intolerable que el propio presidente se permita vender algo a la Junta que preside. Si tenía necesidad, debía haber dimitido primero; no basta con salirse al pasillo un rato. Eso es lo de menos. ¿Conoce alguien un ejemplo comparable en alguna otra institución? Siempre se habría calificado de corrupción. La Junta entera debía de haber sido despedida, a excepción de algún miembro que se atrevió a insinuar, sin éxito alguno, que aquello no se hubiera tolerado en un país democrático.»²⁵⁷

Como comentábamos anteriormente, el asunto tuvo cierta polémica y los criterios por los que se adquirió el conjunto no son claros. Para evitar este tipo de situaciones, por tanto, sería trascendental establecer una serie de criterios generales coherentes para la adquisición de piezas que resulten de interés cultural. Agúndez (2015: 59-60) establece, como criterios para la adquisición o no de determinados bienes culturales, la autenticidad de la pieza que pretenda comprarse, su estado de conservación y su relevancia cultural.

Debemos tener presente, además, que en muchas ocasiones el Estado puede rehusar de la compra de un bien considerándolo inexportable o solicitando a la comunidad autónoma en que se encuentre su incoación como BIC. Este bien seguiría formando parte del patrimonio histórico español, pero su titularidad no sería la estatal. Y probablemente el bien cumpla con todos los criterios establecidos por la autora a la que hemos referenciado

²⁵⁶ Entrevista a José María Lassalle en *El Confidencial*. Hernández Riaño, Peio: «'Con ventajas fiscales no basta, espero de este Gobierno una Ley de Mecenazgo'». *El Confidencial* (03.04.14).

²⁵⁷ Entrevista realizada al Dr. José Manuel Cruz Valdovinos en 2019. Véase *Anexo I*.

(autenticidad, estado de conservación y relevancia cultural), pero al Estado no le interesa su compra en el momento en el que se presenta esta oportunidad. Por ejemplo, porque existe sobrerrepresentación de obras de arte pertenecientes a una etapa artística de un determinado artista. El artista y su obra son relevantes, pero esa pieza no cubriría ningún vacío. Por eso es importante que las políticas de adquisición de bienes de los museos queden bien delimitadas.

Lo veremos mejor con un ejemplo también reciente: Tras entrar en crisis, la multinacional Abengoa ha anunciado que procederá a la venta de parte de sus bienes culturales. Entre estos se encuentra la pintura *Santa Catalina de Alejandría*, realizada por Murillo a mediados del siglo XVII y recuperada por Sevilla hace menos de una década, después de haber sido expoliada durante la decimonónica Guerra de la Independencia. Hoy en día esta pieza puede verse en el sevillano Centro Velázquez, gestionado por la Fundación Focus, pero tras el mencionado anuncio, la permanencia de la obra en Sevilla y en el país corría peligro. Hay otra obra de Murillo que también pretende venderse, *San Pedro penitente de Los Venerables* (1675), pero en esta ocasión, los trámites para su declaración como BIC habían empezado con antelación, por lo que este peligro era menor. En abril de 2022 se instó a la Consejería andaluza de Cultura y Patrimonio Histórico a que incoe el procedimiento para declarar a la primera pieza como BIC²⁵⁸. Además de su declaración como BIC, con la que no se prohíbe enajenación interna de la pieza (y, por tanto, se permite su salida de Sevilla), el Ministerio de Cultura declaró su intención de adquirirla, con fondos propios, para que pueda permanecer en la capital andaluza²⁵⁹.

En definitiva, el Estado procura mantener un posicionamiento activo en el funcionamiento del mercado del arte, que en España está estructurado de tal manera que, si se presenta algún caso de transacción que pueda interesar a la Administración Central como agente pujante, esta intervendrá de manera decisiva. Especialmente en los momentos presentes, en los que el comercio del arte presenta un gran crecimiento y el control de las piezas debe quedar plenamente asegurado (Barraca de Ramos, 2008: 63-65). Para ello cuenta con la Junta como organismo consultivo, cuyo dictamen resulta crucial para que las decisiones tomadas por la DGBA no sean políticas, sino técnicas.

²⁵⁸ ElDiarioand: «Cultura incoa el expediente para proteger como BIC la 'Santa Catalina' de Murillo que quiere vender Abengoa». *Eldiario.es* (01.04.22).

²⁵⁹ Morente, Antonio: «El Ministerio de Cultura pujará por los Murillos de Abengoa si salen al mercado, para que se queden en Sevilla». *Eldiario.es* (06.04.22).

3.2.3.2 Hablemos de dinero: ¿qué presupuesto hay y qué instituciones se llevan lo mejor del reparto?

Sin embargo, no podemos olvidarnos de uno de los factores más importantes a la hora de adquirir bienes culturales: el presupuesto con el que cuenta el Ministerio de Cultura, que en buena medida delimita la prioridad de las compras estatales:

«El factor principal [para la adquisición de bienes] es la disposición o no de fondos económicos, pues con las cantidades disponibles era difícil comprar todo lo que hubiera sido deseable. Otros criterios eran precisamente los expuestos para negar la exportación. La relación con España desde múltiples perspectivas era fundamental. Pero en ocasiones obras ajenas podía convenir que formaran parte de las colecciones de los museos españoles. Por el contrario, si eran obras con características similares o coincidentes con otras que ya son propiedad de los museos muchos pensábamos que no debían adquirirse, sobre todo si su precio era muy elevado.»²⁶⁰

Por lo general, el dinero del que dispone la Administración Central del Estado es limitado, algo que impide que pueda convertirse en un gran pujante, al menos no en el mercado internacional. Teniendo en cuenta el valor de las piezas que ha adquirido el Estado en los últimos años, las cifras que la Administración está dispuesta a ofrecer distan bastante de las que llegan a pagarse en algunas subastas en el extranjero, como la que tuvo lugar recientemente, en mayo de 2022, por la que se vendió un cuadro de Picasso por 67 millones de dólares. Ocurre lo mismo con el caso de las subastas celebradas en el interior del país, pues, como decíamos, el representante del Estado acude a la puja con un presupuesto máximo para inversiones, establecido con la colaboración de otros departamentos ministeriales, como es el de Hacienda. Si el precio de remate es superior a este crédito, Cultura no ejerce el derecho de tanteo. Además, pese a que se establece que el Estado puede disponer de dos ejercicios presupuestarios para formalizar el pago, explica Rodríguez (2022) que, amparándonos en las leyes generales presupuestarias, se debe disponer de la cantidad dispuesta a pagar con carácter previo a la celebración de la subasta. Es decir, el Estado debe tener capacidad de hacer frente al pago por el cual puja.

El presupuesto con el que cuenta Cultura para adquirir bienes culturales queda sujeto a los Presupuestos Generales del Estado (con cargo a la Subdirección General de Registros y Documentación del Patrimonio Histórico)²⁶¹ y, quizá, a partidas

²⁶⁰ Entrevista realizada al Dr. José Manuel Cruz Valdovinos en 2019. Véase *Anexo I*.

²⁶¹ Este es un aspecto que debe tenerse en consideración, puesto que la adquisición de bienes dependerá de la cantidad presupuestaria dedicada a ello. Como ejemplo, podemos servirnos de las adquisiciones realizadas en 2016, 2018 y 2019, que pueden ser consultadas en la tabla de adquisiciones anexada. Explica Rodríguez (2022) que el poco más de millón de euros que se destinó a adquisiciones de bienes en 2016 se

presupuestarias extraordinarias o fondos derivados de otras subdirecciones generales, por no haber sido empleados. A este respecto, también debemos tener en cuenta que en algunas ocasiones las adquisiciones corren a cargo de las propias instituciones interesadas en comprar. O las compras se pagan *a medias*, como ocurrió con *Calvario con santos y donantes*, una obra anónima que fue adquirida por 1,6 millones de euros. Esta cantidad fue abonada con fondos ministeriales y con los del Prado, entre 2020 y 2021. Cada una de las partes pagó 800.000 euros por esta pieza del círculo de Van der Goes, de gran formato y muy bien conservada²⁶². En ocasiones puede recurrirse, incluso, al micromecenazgo.



Figura 34. *Calvario con santos y donantes*. Círculo de Hugo Van Der Goes, h. 1475. Adquirido por el Estado, entre el Ministerio de Cultura y Deporte y el Museo Nacional del Prado, en Christie's Ibérica, Madrid, 2021.

Fuente: © Museo Nacional del Prado. Madrid, España.

debe a que se cerró el presupuesto a mediados de año, por lo que entre julio y diciembre no pudieron hacer frente a ofertas que surgieran para el incremento del PHE. Además, 2018 y 2019 fueron años en los que no se contaba con una estabilidad gubernamental que facilitara la aprobación de unos presupuestos generales, por lo que las cifras invertidas en el incremento de nuestra riqueza histórico-artística no llegó a los dos millones.

²⁶² «El Prado adquiere por 1,6 millones una obra del círculo de Van der Goes». *ABC* (18.12.20).

La Orden ministerial por la que se formaliza el ejercicio del tanteo hace referencia a que el pago de esta pieza se haga efectivo en dos ejercicios.

En respuesta a una pregunta formulada en abril de 2021 por uno de los grupos parlamentarios del Congreso de Diputados, sobre los fondos con los que cuenta Cultura para la adquisición de bienes culturales, el Gobierno argumentó lo siguiente:

«(...) Las adquisiciones de bienes del Patrimonio Histórico Español con destino a los museos, archivos y bibliotecas de titularidad estatal se realizan con el presupuesto de la Dirección General de Bellas Artes, que es gestionado por la Subdirección General de Registros y Documentación del Patrimonio Histórico.

(...) El listado final de los bienes que se adquieren en cada ejercicio económico depende del presupuesto disponible y de los bienes existentes en un momento determinado en el mercado del arte.

El presupuesto para compras se nutre de varias partidas: la cantidad asignada en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, la recaudación derivada de la tasa por la emisión de licencias de exportación a países no miembros de la Unión Europea, las generaciones de crédito del Programa 1,5% Cultural y las incorporaciones de crédito no ejecutado por otras Subdirecciones de la Dirección General de Bellas Artes.»²⁶³

En efecto, para la adquisición de bienes culturales el Estado cuenta además con el conocido como *1% Cultural*. Se trata de una partida destinada a los trabajos de conservación o enriquecimiento del patrimonio histórico español, según la cual «el 1% de toda obra pública que se hace en España se debe dedicar a la restauración o acrecentamiento del Patrimonio Histórico Español» (González-Barandiarán, 2021)²⁶⁴. Buena parte de los bienes culturales que compra el Estado, sobre todo aquellos que son fruto de una Oferta de Venta Directa (contrato de compraventa), son adquiridos con estos fondos. Por ejemplo, con esta partida se adquirió en 2011 un retrato de María Luisa de Parma realizado a finales del siglo XIX por Mariano Salvador Maella, por 50.000 €, o en 2014 la pintura *Retrato de Elisabeth Montgomery de O'Shea*, de Federico de Madrazo y Kuntz, realizada en el mismo siglo, por un valor de 110.000 €.

²⁶³ Respuesta del Gobierno a pregunta realizada por varios diputados de un grupo parlamentario (05.04.21).

²⁶⁴ La gestión controlada del *1% Cultural*, que requiere la necesaria colaboración entre el Estado y las comunidades autónomas, no está exenta de dificultades. Ana Sánchez Llorente recoge (2010: 139-140) las principales dificultades para su aplicación, entre las que se encuentran la falta de conocimiento del Ministerio de Cultura sobre los contratos de obras públicas que quedan sujetos a la aplicación de este porcentaje dedicado a fines culturales, así como para la tramitación de la ejecución de los fondos recibidos dentro del año presupuestario, posibles financiaciones indebidas... Y plantea también algunas propuestas de mejora, incluyendo aquí modificaciones en la legislación vigente, que es la de 1895 y 1986.



Figura 35. *Sabina Seupham Spalding*. Federico de Madrazo y Kuntz, 1846. Adquirido por el Estado con presupuesto a cargo del 1% cultural, destinado al Museo del Prado (2014).
Fuente: © Museo Nacional del Prado. Madrid, España.

Con todo, en 2021 el Ministerio de Cultura y Deporte destinó casi seis millones de euros a la adquisición de bienes culturales para las colecciones públicas de titularidad estatal (museos, archivos, Biblioteca Nacional de España y Patrimonio Nacional)²⁶⁵. En el año 2020, protagonizado por los efectos de la pandemia de Covid-19, invirtió en esta partida más de tres millones²⁶⁶. Aun así, la cifra supuso «un incremento de casi un 7% respecto a 2019», por lo que parece que la preocupación por la adquisición de bienes culturales es cada vez más notoria.

Pese a ello, estas cifras están bastante alejadas de las inversiones realizadas por el Estado hasta que empiezan a notarse los efectos de la crisis económica de 2008, cuando fácilmente podían superarse los diez millones de euros. En el gráfico que presentamos a continuación podemos ver con detalle la evolución de las cantidades que el Estado invirtió, a través del Ministerio de Cultura, en la adquisición de bienes culturales, entre 2001 y 2021. Podemos apreciar cómo las cifras se mantienen bastante altas durante los primeros años del nuevo milenio²⁶⁷, por encima de los mencionados diez millones hasta llegar a 2011, año en el que ya eran más latentes las consecuencias de la crisis. Si en 2010 la cantidad invertida fue de quince millones de euros, para el siguiente ejercicio descendió hasta alcanzar poco más de 1.800.000 €. Desde entonces y hasta 2021 las cifras apenas han sobrepasado los cinco millones, a pesar de la paulatina recuperación económica. Quizá porque a esa crisis económica le sobrevino otra de naturaleza política, que generó cierta inestabilidad gubernamental y que demostró la fragilidad presupuestaria en la que devienen esos momentos de tensión parlamentaria. Solo en este último año, 2021, parece haberse superado el techo de los cinco millones, al que no se había llegado desde hacía una década. Eso, pese a la crisis sanitaria derivada de la pandemia de Covid-19 que protagonizó el año 2020. Según parece, la tendencia seguirá siendo al alza (Rodríguez, 2022), sin saber si llegaremos a repetir las mismas cifras de inversión de la primera década del siglo.

²⁶⁵ «Cultura destinó 6 millones a la compra de bienes para las colecciones públicas en 2021, casi el doble que en 2020». *Servimedia* (16.03.22). Los más de cincuenta bienes culturales adquiridos tuvieron destinos muy variados: fueron a parar a 15 museos, 3 archivos, la Biblioteca Nacional de España y Patrimonio Nacional. Puede consultarse más información general acerca de estas adquisiciones en Ministerio de Cultura y Deporte: «La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico informa favorablemente sobre la adquisición del Archivo Lafuente» (16.03.22).

²⁶⁶ «Cultura y Deporte invierte en 2020 más de 3,1 millones en la adquisición de bienes culturales para las colecciones públicas». *La Moncloa* (26.01.21).

²⁶⁷ La inversión de más de 20 millones de euros que vemos en el año 2003 responde, en realidad, a la suma de las diferentes inversiones que tuvieron lugar hasta ese año para la adquisición de la previamente comentada Colección Várez Fisa, que habría terminado de pagarse en ese año.



Gráfico 35. Presupuesto dedicado a la adquisición de bienes culturales por parte del Estado, con destino a colecciones públicas, entre 2001 y 2021.

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos extraídos de los catálogos anuales publicados por el Ministerio de Cultura entre 2001 y 2014. Dada la inexistencia de catálogos posteriores, las cifras entre 2015 y 2022 han sido proporcionadas por Rodríguez Muñoz (2022).

En cualquier caso, las adquisiciones realizadas por el Ministerio de Cultura pueden consultarse en los catálogos publicados entre 2001 y 2014 (ver tablas del *Anexo X*)²⁶⁸, que contienen información pormenorizada sobre los bienes culturales adquiridos en ese rango de fechas (tipología de bienes, nombre y procedencia, antigüedad, descripción, vía de adquisición y precio por el que se ha adquirido):

«El gran defecto [de estos catálogos] estaba en que la redacción del comentario sobre la obra no lo hacíamos los miembros de la Junta –aunque varias veces nos ofrecimos a ello gratuitamente– ni especialista alguno, y muchas veces era el del propio vendedor, anticuario, casa de subastas etc., con notables errores.»²⁶⁹

Los catálogos se elaboraban y publicaban a finales del año siguiente al ejercicio referido, o en los años posteriores. No obstante, desde 2014 no se han publicado más ediciones anuales, pese a la especial importancia que tenía la divulgación de estas adquisiciones, algo que se defendía fervientemente en la presentación de los libros. Sobre

²⁶⁸ Sobre las tablas debemos asumir la existencia de un pequeño desfase existente entre la suma total de todos los bienes adquiridos por la Administración Central y el presupuesto final invertido en ello, a veces por defecto y otras por exceso. Una hipótesis al respecto es que esto puede deberse a que hay ocasiones en las que puede que no se tengan en cuenta gastos derivados de la transacción, o se dividen los pagos en varios ejercicios. De todas formas, este desfase es mínimo y la cifra final mostrada es la oficialmente invertida, según consta en los catálogos de adquisiciones de los que hemos extraído la información.

²⁶⁹ Entrevista realizada al Dr. José Manuel Cruz Valdovinos en 2019. Véase *Anexo I*.

esta cuestión, en el marco de esta investigación hemos preguntado a fuentes ministeriales sobre la continuidad de la edición de estos catálogos y, en principio, parece que sobre la mesa está la idea de editar y publicar los catálogos de los bienes culturales adquiridos desde 2015, tarea ardua, pero en la que estarían trabajando desde el Ministerio de Cultura, algo también confirmado por Rodríguez (2022), quien sostiene que se esperan avances en esta cuestión durante el ejercicio de 2022. Esta información es pública y puede ser consultada gracias a la edición y publicación anual de estas obras; algo que nos permite, además, elaborar análisis estadísticos varios, por ejemplo, sobre las diferencias entre el número de piezas adquiridas según tipología, según valor, según museo o institución cultural de destino... Hasta 2009, además, podía consultarse directamente (en un recuento final) la cuantía total.

Son muchas las posibilidades que nos ofrece la publicación de estos catálogos. Una de ellas es la de poder realizar análisis estadísticos referidos al destino de los bienes culturales que se compran para las colecciones públicas. No todos los museos reciben bienes culturales adquiridos por el Ministerio con la misma asiduidad, por lo que podríamos preguntarnos: ¿cuáles son las instituciones para las que se adquiere un mayor número de bienes culturales? Pese a que desde el Ministerio parece procurarse una distribución equitativa, lo cierto es que hay algunas diferencias que pueden llegar a ser significativas, independientemente de las vías de adquisición. Esto puede ayudarnos a conocer y comprender, incluso, la historia de estas propias instituciones y su evolución, así como el dinamismo de las colecciones y los cambios en las políticas de adquisiciones de cada uno de ellos.

Una comparativa de las inversiones realizadas en la adquisición de bienes culturales, con presupuesto a cargo del Estado, con destino al Museo del Prado y al Museo Reina Sofía (2001-2021)

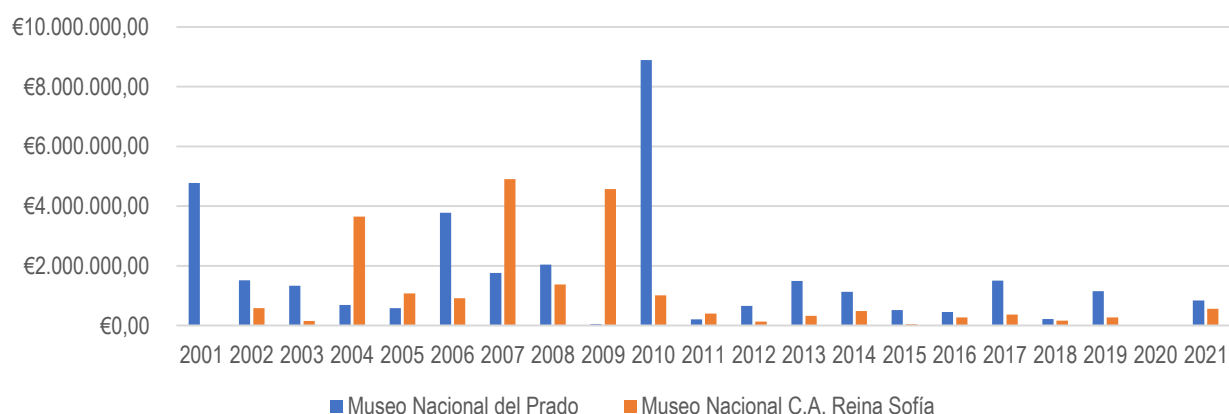


Gráfico 36. Comparativa de las inversiones realizadas con presupuesto a cargo del Estado, para la adquisición de bienes culturales con destino al Museo Nacional del Prado y al Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía, entre 2001 y 2021 (sin datos para 2020).

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos proporcionados por el Ministerio de Cultura.

Así, por ejemplo, sabemos que el Museo Nacional del Prado ha recibido obras de arte adquiridas por el Ministerio a un ritmo más o menos constante, aunque las cifras han ido variando un poco, desde los más de ocho millones invertidos en 2010 hasta los 40.000 euros del año anterior. Estas cifras son, no obstante, mucho más elevadas que las del valor de los bienes adquiridos para el Museo Arqueológico Nacional, para el Reina Sofía o para el Museo del Romanticismo, tal y como vemos en el gráfico 36. En esta misma línea, las cantidades invertidas en piezas destinadas al MAN o al Museo Nacional de Arte Romano presentan una mayor variación anual. No obstante, a este respecto debemos tener en cuenta dos variables que consideramos que pueden ser relevantes en nuestro análisis:

- 1) La naturaleza de los bienes culturales que aguarda cada institución estatal. Evidentemente, en la pinacoteca del Prado podemos encontrarnos con obras de los más relevantes artistas vinculados con el PHE. Son las obras más cotizadas del mercado, como mismo ocurre con los otros grandes museos internacionales. Es evidente, pues, que se lleven *la mejor parte*. Eso explica que el Prado sea la institución a la que más presupuesto para la adquisición de bienes culturales se dedica, tal y como vemos en el gráfico 37, referido al ejercicio 2021.
- 2) El principio de oportunidad. Hay algunas ocasiones en las que se presentan oportunidades para la adquisición de bienes que pueden suponer un gasto imprevisto, pero necesario. Es lo que explicaría, por ejemplo, que en 2015 fuera el Archivo General de la Administración el que se llevara más de una quinta parte del presupuesto total de ese ejercicio, algo completamente atípico.

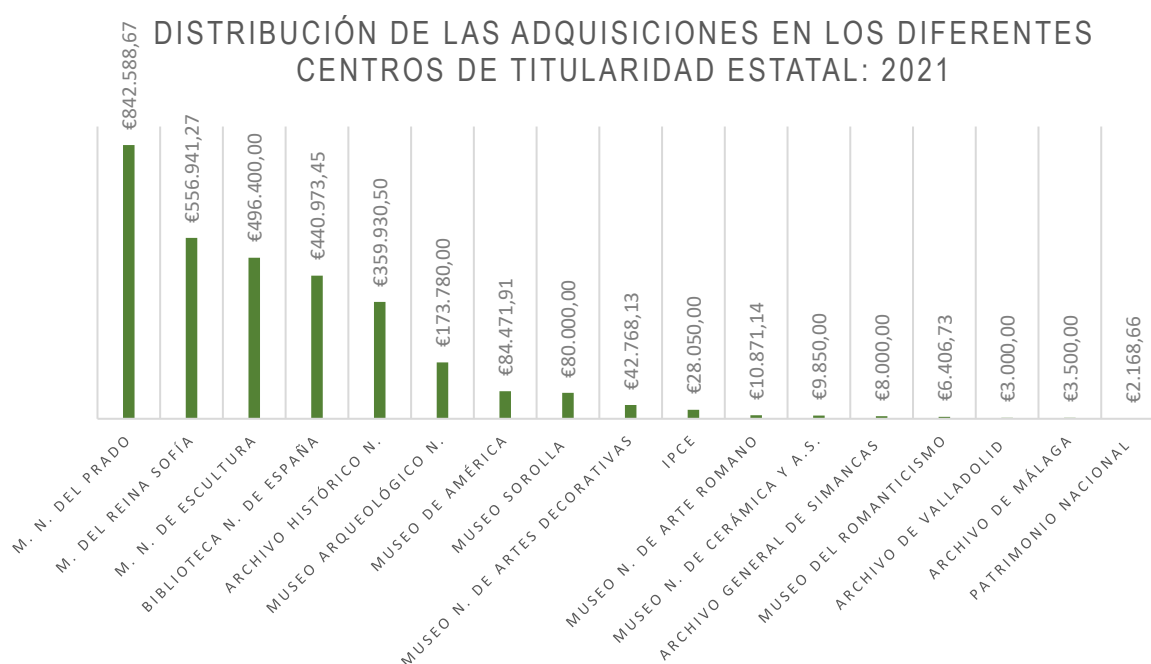


Gráfico 37. Comparativa de las inversiones realizadas en el ejercicio 2021 para cada una de las instituciones estatales, independientemente de su naturaleza (archivos, museos y bibliotecas). Fuente: Elaboración propia, con datos extraídos de Rodríguez Muñoz (2022).

Pero no son estas las únicas diferencias que podemos valorar con estos datos. También podemos hacer una valoración global del destino de los bienes culturales adquiridos por el Estado según la naturaleza de la institución; en este sentido, los museos son mayoría, tanto en número como en inversión (gráfico 38). Y, dentro de esta categoría, los estatales son los que se llevan la mayor parte del presupuesto, si bien también hay inversión destinada a museos e instituciones con competencias transferidas a comunidades autónomas. Entre los museos e instituciones (archivos, bibliotecas...) autonómicos y provinciales a los que se destina mayor financiación encontramos los pertenecientes a Castilla y León, Castilla La Mancha, Andalucía o la Comunidad Valenciana. A ello sumamos otras comunidades como Cataluña, Galicia, Baleares o la Región de Murcia, que también cuentan con centros que han recibido bienes adquiridos por Cultura en alguna ocasión entre 2001 y 2021. Por el contrario, otras comunidades como Canarias ni siquiera aparecen en estas listas –dado que la comunidad es una de las pocas que no cuenta con museos de titularidad estatal en su territorio, ni siquiera de gestión transferida a la comunidad autónoma–. ¿Debería procurarse una mayor descentralización de estas inversiones? ¿Qué criterios deberían regir esta cuestión?

DISTRIBUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES EN LOS DIFERENTES CENTROS DE TITULARIDAD ESTATAL, POR TIPO DE INSTITUCIÓN: 2021



Gráfico 38. Comparativa de las inversiones realizadas en el ejercicio 2021 para cada una de las instituciones estatales, según su naturaleza (museos, archivos y bibliotecas). En «OTRAS INSTITUCIONES» ubicamos los bienes culturales adquiridos para el Instituto de Patrimonio Cultural de España (IPCE) y los destinados a Patrimonio Nacional. Fuente: Elaboración propia.

A este último respecto, otra de las posibilidades es la de poder realizar una valoración sobre los autores cuya obra está más cotizada. Así, por ejemplo, podemos concluir que son muy pocas las piezas de artistas canarios las que se adquieren para el Estado. Estas son adquiridas con mayor frecuencia por los museos locales, por lo general mediante ofertas de venta directa, lo que estaría intrínsecamente relacionado con el limitado alcance que ha tenido tradicionalmente la contribución de los artistas del archipiélago. Se conocen solo unos pocos casos de piezas de autores canarios que hayan sido adquiridas con destino a algún museo o institución administrado por el Ministerio de Cultura. Es reseñable el caso de dos retratos de cámara realizados por Luis de la Cruz y Ríos²⁷⁰, artista decimonónico del siglo XIX, nacido en Puerto de la Cruz (Tenerife), ciudad de la que fue alcalde, e hijo del tallista Manuel Antonio de la Vera Cruz. Su aprendizaje artístico no puede entenderse sin la influencia de Juan de Miranda. La influencia del puertense fue tal, que Fernando VII le nombró pintor de Cámara durante el Sexenio Absolutista. Así fue como realizó el *Retrato del Infante Francisco de Paula* y el *Retrato de la Infanta María Luisa Carlota*, que fueron adquiridos por el Estado en 2003, con destino al Museo Nacional de Artes Decorativas, mediante Oferta de Venta Directa. Por cada uno de ellos se pagó 4.000 euros.

Otro autor canario del que se ha adquirido obra, esta vez mediante el ejercicio del derecho de tanteo en subastas públicas en España, es Juan Hidalgo, nacido en Las Palmas de Gran Canaria en 1927. Dos años antes de su fallecimiento, en 2016, el pintor y escultor palmense recibió el Premio Nacional de Artes Plásticas. En concreto, en 2013 se adquirieron *Zaj Apolíneo* y *Esta es la caja Zaj*, con destino al Museo Nacional Reina Sofía. Son obras que guardan directa relación con el grupo Zaj, pionero el *happening* y la *performance* en España, del que formaba parte.

²⁷⁰ Sitio web del Museo Nacional del Prado: «Cruz y Ríos, Luis de la».

3.3 La exportación de bienes culturales

Conocidas las principales vías de adquisición de bienes culturales por parte del Estado y el papel desempeñado por la Junta al respecto, en este epígrafe nos centraremos en la otra gran competencia desempeñada por ella, en la que interviene aún más decisivamente: la emisión de dictámenes favorables o desfavorables sobre las solicitudes de exportación recibidas por el Ministerio de Cultura. Definiremos lo que entendemos por exportación legal de bienes culturales y cómo queda regulada, incluyendo los procedimientos necesarios para exportar un objeto mobiliario, así como el régimen de exportabilidad de los diferentes tipos de bienes que conforman nuestro PHE. A continuación, incidiremos en los tipos de exportación que contempla la ley, su importancia y finalidades habituales, así como las características de cada una de ellas y las posibles restricciones existentes. Por último, explicaremos los casos en los que se considera una exportación como ilícita y las consecuencias del delito de contrabando derivado. Como en el apartado anterior, completaremos nuestro análisis con la revisión de casos prácticos en los que se ha visto implicada, directa o indirectamente, la Junta de Calificación.

3.3.1 La exportación de bienes culturales. Los límites entre la protección del patrimonio histórico y el funcionamiento del mercado del arte

Siguiendo lo establecido en el art. 5 de la LPHE, podemos definir la exportación de bienes culturales como «la salida del territorio español de cualquiera de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español.»²⁷¹ La definición es clara, si bien debemos recordar que el propio concepto de PHE no lo es tanto, y engloba bienes tanto conocidos como desconocidos. Esto quiere decir que, si un determinado bien cumple con los requisitos, forma parte del PHE, aunque la Administración no conozca su existencia.

Si bien decíamos que cualquier administración pública puede adquirir bienes culturales, según el art. 149 de la Constitución el Estado es el único que tiene competencias directas sobre la exportación de su patrimonio cultural, artístico y

²⁷¹ Esta definición se vio modificada por el art. 3.4 del Real Decreto 64/1994, de 21 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 111/1986... En este artículo se especifica que también se considerará exportación a la salida de bienes culturales que tengan por destino un país de la Unión Europea. No obstante, también hay autores que proponen el término *expedición* para referirse al intercambio intracomunitario de mercancías: Según el Código Aduanero de la UE, «las salidas [de bienes] de un Estado miembro con destino a otro Estado Miembro son expediciones, no sujetas a ningún trámite administrativo» (Gómez de Salazar, 2015: 68).

monumental²⁷². Esta competencia constitucional queda delegada en el Ministerio de Cultura, dentro del cual, a su vez, «el único organismo que puede informar y, en consecuencia, emitir un informe de exportación [favorable] es la Dirección General de Bellas Artes» (González-Barandiarán, 2021), que se sirve de la Junta como organismo consultivo para ello. Una comunidad autónoma, por tanto, no puede resolver favorablemente una solicitud de exportación de un determinado bien cultural que forme parte del PHE (art. 47.2 RD 111/1986). Sí podría pronunciarse en torno a la conveniencia o no de la decisión, pero siempre como paso previo al dictamen, que corresponde a la Administración Central. No obstante, debemos recordar que la Junta «no deniega permisos de exportación» (González-Barandiarán, 2019), puesto que esta decisión recae sobre el director general antes mencionado.

El procedimiento de la exportación de bienes culturales es mucho más complejo que otros que también guardan relación con la Junta²⁷³, como la importación o la adquisición. Esta complejidad está bien fundamentada, pues las graves mermas y expolios históricos sufridos por España han tenido lugar precisamente por la inexistencia de mecanismos de control efectivos que evitaran la sustracción del patrimonio artístico del país. El régimen jurídico aplicable es, por tanto, mucho más explícito: si ya la ley republicana de protección del patrimonio trababa la exportación de bienes culturales de manera contundente, la actual LPHE se ha convertido en una de las más restrictivas normas del panorama internacional, según defienden Alegre (1994: 275), González-Barandiarán (2008: 117) o Hernández (2022), entre otros autores.

La ley dedica buena parte de su articulado a regular la salida controlada y legal del patrimonio histórico estatal, las vías, condiciones y los agentes que intervienen en este control. Mientras a la importación de bienes se le dedica apenas un artículo, el legislador de los años ochenta convirtió el referente legal en toda una guía o manual para quienes pretendan exportar bienes culturales. Dicha ley delimita milimétricamente los movimientos de obras fuera del país, al tiempo que regula con gran detenimiento todo lo relacionado con su exportación. A esto debemos sumar que existe un determinado tipo de bienes que no pueden ser exportados definitivamente, porque esto podría suponer una grave pérdida para el patrimonio cultural del país. No hay cabida a la interpretación: las

²⁷² De hecho, el art. 2.3 de la LPHE atribuye al Estado, en exclusividad, art. 2.3 de la Ley, en la medida en que atribuye en exclusiva a la Administración del Estado «la difusión internacional del conocimiento de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español, la recuperación de tales bienes cuando hubiesen sido ilícitamente exportados y el intercambio, respecto a los mismos, de información cultural técnica y científica con los demás Estados y con los Organismos Internacionales.»

²⁷³ No obstante, el análisis que propuso en su momento Bassols Coma sigue siendo hoy uno de los más claros y concisos al respecto (1987: 109-112).

restricciones son claras y las consecuencias más aún. Pero, como veremos en el próximo capítulo, la norma española no es la única restrictiva en el panorama europeo.

Estas restricciones, sin embargo, cuentan con ciertos límites, planteados en el propio tratado de funcionamiento de la UE. Se establece en este tratado que «quedarán prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la exportación» (art. 35), si bien se explica más adelante que pueden existir excepciones, entre otras causas, por razones de «protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional» (art. 36). Por tanto, al menos en lo que concierne a los países comunitarios, la denegación de un permiso de exportación se convierte en *lo excepcional*.

Ahora bien, ¿cómo se decide qué merece tal excepcionalidad? Y lo que es aún más complicado de dilucidar: ¿quién lo decide y por qué? Dentro de este debate, José Luis Álvarez Álvarez (en Benítez de Lugo, 2006: 33-34) explica la necesidad de que se establezcan ciertos límites y de que no exista total libertad en la circulación de bienes, por el peligro que supone que se llegue a un «empobrecimiento irreversible» del patrimonio estatal. La opinión la comparte Alegre Ávila, quien argumenta que «la permisión de la salida del territorio nacional de los bienes que configuran este peculiar patrimonio supone, sin duda, un empobrecimiento y pérdida de su identidad» (Alegre, 1994: 275). No obstante, hay expertos que desechan la idea de que el patrimonio que abandona España se pierde, porque defienden una concepción del patrimonio cultural que carece de fronteras. Es el caso de la anticuaria Elvira Young, para quien «el intercambio, siempre que sea lícito, es mutuamente enriquecedor» (2015: 59). Ahora bien, si el patrimonio *es de todos*, es deber de los propietarios de bienes culturales su conservación para las generaciones futuras, en condiciones que aseguren un estado óptimo de la pieza en todo momento. Las Administraciones públicas suelen ofrecer esa garantía, tanto con el patrimonio que del que es titular como con aquel que, siendo de especial relevancia, está en manos de particulares.

Cuando un bien cultural determinado abandona definitivamente el país (—¿sigue siendo patrimonio histórico español? —), en cierta medida escapa del control del Estado. Por este motivo puede comprenderse que España no pueda dejar escapar bienes de todo tipo cuya salida del país pueda suponer pérdidas graves para *su* patrimonio, pero ¿hasta qué punto se puede *poner freno* a las dinámicas del mercado del arte internacional? Para responder a esa pregunta deberíamos también analizar lo que hacen los países europeos vecinos: la legislación patrimonial italiana, de la que España se ha nutrido bastante, tiene

un carácter restrictivo muy similar al nuestro, pero el Reino Unido es, en cambio, más permisivo a este respecto.

Es un asunto complejo. Si consideramos al poseedor de la obra como su «tenedor» (González-Barandiarán, 2021), en lugar de considerársele propietario exclusivo, es decir, si superponemos la utilidad pública del bien sobre el derecho privado, se comprenderá mucho mejor el interés público por que permanezca dentro de las fronteras del país. Es, sin ir más lejos, lo que defendía Giannini en los años setenta: la función social está por encima de la concepción individual de la propiedad. El debate lo toma también Bergel (2019), quien defiende que debería darse una alternativa al propietario que no ve satisfechas sus necesidades de exportar su obra en el extranjero y tampoco recibe una oferta de compra por parte del Estado, por el precio determinado por él (por falta de presupuesto, en buena medida)²⁷⁴. La experta propone que el bien o los bienes a los que se ha denegado el permiso de exportación puedan ser arrendados por un determinado tiempo, por ejemplo, para que de esta manera ambas partes, Estado y propietario, se vean los menos damnificadas posible.

Sobre todo, porque el mercado del arte español, comparado con el que tiene lugar a escala internacional, es aún muy poco maduro²⁷⁵. Y eso lo saben los propietarios. Las cantidades dispuestas a pagar en el extranjero pueden suponer diferencias millonarias en el caso de algunos artistas especialmente cotizados en el extranjero, como Velázquez o

²⁷⁴ Este supuesto «perjuicio» a los propietarios es, de hecho, uno de los constantes motivos de recurso ante la justicia de la decisión del director general de Bellas Artes de denegar un permiso de exportación. Sirva de ejemplo la Sentencia del Tribunal Supremo 3154/2002, que trata de resolver uno de estos casos particulares. El objeto que pretendía exportarse había sido valorado por su propietaria en torno a los 1.400 y 2.000 millones de pesetas. Desconocemos el tipo de bien mueble que era, porque no se especifica nada al respecto. Sí sabemos que, según la opinión calificada de la Junta, se trataba de una obra

«de primerísimo orden y de excepcional valor, con un indudable interés artístico para las colecciones del Prado, que no posee cuadro alguno de este importantísimo maestro veneciano del siglo XVIII (como se pone de relieve en el informe emitido por el propio Museo del Prado en fecha 19-1-95 en fase probatoria), cuya permanencia en España sería imprescindible, pensando en su adquisición por el Estado (según consideración del Jefe del Departamento de Pintura Italiana del propio Museo)» (STS 3154/2002, p. 2).

En cualquier caso, y pese a esto último, el Estado declinó ejercer su derecho de adquisición preferente mediante OVI. La propietaria alegó perjuicio sobre su patrimonio, pero la sentencia finalmente se declinó del lado de la Administración, al considerar que no existía situación de agravio alguna, dado que, según leemos en la propia sentencia, no constaba ninguna operación de venta.

²⁷⁵ Sobre el funcionamiento del mercado del arte puede consultarse la publicación de Ana Vico Belmonte (2015), o el artículo de Miguel Ángel García Vega: «Subastas récord en 2021: los nuevos ricos revolucionan el mercado del arte». *El País*, 02.01.22. También el tercer capítulo de la tesis doctoral que lleva por título «La hermandad prerrafaelita y el mercado del arte (1990-2017)», presentada por Sheila de Jesús Sanjuan Naranjo y dirigida por María de los Reyes Hernández Socorro y Rosa María Batista Canino (2019). En este capítulo pueden estudiarse aspectos del mercado del arte tales como su funcionamiento, el funcionamiento de las casas de subastas, la consideración de los bienes culturales como objetos de comercio e intercambio y las contribuciones históricas al respecto (Sanjuan, 2019: 112-127).

Sorolla, por lo que el perjuicio sobre dichos propietarios es mucho mayor al denegársele el permiso de exportación definitiva para una pieza que, en definitiva, *le pertenece*. Encontrar el equilibrio entre ambas posturas resulta complejo y la solución parece estar lejos de encontrarse.

En la exportación lícita e ilícita de bienes culturales intervienen numerosos agentes. Entre ellos, como ya avanzábamos, la Junta de Calificación objeto de nuestro estudio. Además del Servicio de Adquisiciones, en la Secretaría de la Junta –recordemos: estructura ministerial permanente– se dispone también de un Servicio de Exportación e Importación²⁷⁶ que convierte al organismo en uno de los agentes que intervienen de manera decisiva en el mercado del arte. Este Servicio se encarga de tramitar todas las solicitudes de exportación que llegan a la Junta, con el objetivo de agilizar el trabajo de la Junta una vez esté reunida en pleno. Del dictamen de la Junta depende toda solicitud de exportación de bienes culturales que reciba el Estado español. Pese a su carácter consultivo, en palabras de dos de sus presidentes (Cruz Valdovinos y Checa Cremades), rara vez la decisión de este organismo colegiado no coincide con la de la DGBA.

Todo aquel que desee exportar un bien cultural (una moneda, una obra de arte o algún otro objeto que tenga más de cien años y que pueda ser considerado patrimonio histórico-artístico español, hasta de entre los más cotidianos o anecdóticos) debe presentar una solicitud de exportación a su Junta autonómica, si existe (art. 47.1 del RD 111/1986), o a este organismo estatal. Esta solicitud puede realizarse presentando un impreso en el que se establezcan las características y las condiciones del permiso solicitado²⁷⁷. La gestión también puede realizarse telemáticamente, siendo España uno de los países pioneros en presentar esta herramienta online (González-Barandiarán, 2021; Hernández,

²⁷⁶ Explica González-Barandiarán (2019) que la resolución de los trámites de importación y exportación de bienes culturales es «por volumen, lo que más ocupa en el tiempo de una reunión de la Junta», frente al Servicio de Adquisiciones, que en volumen presenta un menor número de expedientes, pero que resultan más complejos de tramitar.

²⁷⁷ Existen dos impresos comunes a todos los tipos de exportación. Uno para aquellos bienes que pretendan salir del país con destino a un Estado miembro de la UE; y otro para aquellos que tienen como destino un país no comunitario. En todos los casos, debe especificarse el tipo de exportación que se solicita, los datos del solicitante o representante, la identificación del bien mueble (lugar en el que se encuentra, tipología del bien) y su descripción técnica. También el destino del bien y la aduana de salida, así como fotografías en color y de suficiente resolución sobre el bien en cuestión. Además, existen luego unos campos específicos que dependerán del tipo de exportación solicitada, pero esto lo iremos viendo conforme vayamos avanzando en este epígrafe.

2022), una aplicación con la que se suponemos que se pretende facilitar el trámite a los solicitantes y agilizar las tareas de revisión de expedientes²⁷⁸.

El Estado cuenta con un plazo de tres meses desde que recibe la petición para pronunciarse; si no lo hace, la resolución se entenderá estimatoria y, por tanto, el silencio administrativo avalaría su exportación (art. 49), salvo en la situación estudiada en el capítulo anterior. En caso de que la solicitud sea denegada y el Estado no contemple la opción de adquirir por OVI, el bien debe permanecer en España. En cambio, si el dictamen es favorable, desde el momento en que la resolución sea comunicada a su propietario, el objeto mueble puede abandonar el país (por el tiempo que se establezca, en caso de que la exportación sea temporal).

No obstante, como no todo el patrimonio histórico español es exportable, los controles a los que será sometido este equipaje no serán pocos. Sobre todo, a la hora de presentarlos en la oficina de Aduanas –no todas las aduanas del país están habilitadas para la exportación de bienes culturales–: los problemas son menores cuando el objeto viene acompañado de una solicitud de exportación favorable, pero ¿cómo se demuestra que un bien cultural puede salir del país, cuando no es necesario este trámite previo? Por lo general, con el objetivo de agilizar las posibles demoras aduaneras, debe solicitarse un certificado en el que conste que la obra no requiere del pasaporte de Cultura para moverse libremente fuera del país. Se trata del conocido «NO CONCURRE», cuyas características quedan bien explicadas por Hernández (2022).

Son bastantes las variables que entran en juego en el complejo procedimiento de la exportación de bienes, pero trataremos de ir desgranándolas en las siguientes páginas, sobre todo incidiendo en la manera en que la Junta se convierte en agente garante del movimiento lícito de bienes culturales más allá de las fronteras del país. Explicaremos en primer lugar el supuesto de la exportación temporal, para luego adentrarnos en otro aún más complejo si cabe, que es el de la exportación definitiva (o temporal con posibilidad de venta) de bienes muebles.

²⁷⁸ Artur Ramón (2015: 86) considera «un gran avance» la introducción de la tecnología para este tipo de trámites. De cara a presentar las solicitudes, son útiles dos documentos facilitados por el Ministerio de Cultura y que pueden encontrarse fácilmente en su propio sitio web: Uno de ellos denominado «Sistema de gestión de autorizaciones de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español», en el que se describe el funcionamiento de la plataforma online; y el Manual de usuario «Exportación Definitiva y/o Temporal con posibilidad de venta de bienes del Patrimonio Histórico Español», elaborado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en febrero de 2012, que contiene información detallada sobre los procedimientos concretos que deben seguirse cuando se solicita cualquier tipo de exportación de bienes culturales.

3.3.2 Tipos de exportación y análisis de casos

3.3.2.1 La exportación temporal

La exportación temporal es la salida de bienes culturales por un tiempo determinado y siguiendo unas condiciones que garanticen la integridad de la pieza y su reincorporación al país. Habitualmente suele llevarse a cabo por parte de las propias entidades públicas. Este tipo de exportación tiene como finalidad el traslado de bienes culturales para la celebración de exposiciones internacionales, para estudios científicos interdisciplinares que se lleven a cabo en el exterior o para la restauración de las piezas, entre otros casos. Reglamentariamente no existe una duración mínima para este tipo de permisos, pero el periodo máximo por el que el bien cultural puede estar fuera del país es de cinco años, aunque prorrogables –dependiendo del tipo de bien exportado, su grado de protección y la finalidad con la que la pieza haya salido—²⁷⁹.

Evidentemente, tanto los museos de origen y destino como todas las empresas y agentes relacionados con los préstamos de bienes culturales deben garantizar su integridad, desde el momento en que abandonan el lugar que ocupan en la sede prestataria hasta que son traídos de vuelta. Es por esto por lo que las condiciones deben quedar muy claras en la solicitud de exportación presentada por los interesados (anexo), que será analizada por la Junta para dar su *visto bueno* a la salida. En el caso concreto de las exportaciones temporales, en la solicitud deben señalarse su finalidad y duración. Asimismo, en caso de exposición temporal, deben constar también los datos del promotor, la denominación, las fechas de inauguración y clausura y la sede en que tendrá lugar (país, ciudad, calle y número). El firmante se compromete a adoptar las medidas necesarias para garantizar el buen estado de conservación del bien, a suscribir la Póliza de Seguros que corresponda, a permitir el examen del bien y a reintegrarlo en el plazo establecido²⁸⁰. Si, además, el permiso lo solicitara un museo u otra institución pública, a la solicitud deberá adjuntarse un informe favorable de la Dirección del centro, un informe de conservación individualizado, las condiciones del préstamo, las características técnicas de las salas de exposición (que también suelen estar ya claras en las políticas de préstamo de los museos o instituciones culturales), los datos relativos al seguro con el que viaja (que suele ser,

²⁷⁹ En España todo tipo de museos (grandes, medianos o de pequeña entidad) realizan préstamos, tanto a nivel estatal como a escala internacional. La difusión del patrimonio histórico español es fundamental para su revalorización. Pero hay museos que, de acuerdo con las características de los bienes que atesoran, tienen su propia política de préstamos de colecciones. Por ejemplo, en las condiciones de temporalidad para exposiciones temporales establecidas por el Museo Nacional de Antropología, considerado de entidad mediana, se establece por lo general un mínimo de tres meses y un máximo de seis.

²⁸⁰ La norma es clara a este último respecto: si no se cumple con los plazos, el firmante podría ser acusado de cometer un delito de contrabando.

para el caso de los grandes museos, el seguro *de clavo a clavo*) y los relativos a la empresa del transporte y las condiciones en que este vaya a producirse.

La Sección de Exportaciones Temporales de la Junta, formada por seis vocales elegidos de entre su propia composición, debe analizar de manera pormenorizada todas las solicitudes de exportación temporal recibidas, sobre todo cerciorándose de que se cumpla con todas las garantías de conservación del bien, para poder informar favorablemente sobre ella. De acuerdo con González-Barandiarán (2015: 10), esta Sección fue creada debido al constante incremento de estas solicitudes de exportación temporal²⁸¹. Su función principal es la de «velar por el cumplimiento de unas garantías de exportación en los préstamos temporales» (Hernández, 2019: 152-153), analizando toda la documentación que se adjunte a la solicitud de exportación, de manera que queden garantizadas y bien supervisadas las condiciones de salida y regreso del bien²⁸². Para ello, la Sección se reúne con la misma periodicidad que la Junta, esto es, once veces al año, aunque suele hacerlo unos días antes de que el organismo se reúna en pleno, para tener capacidad de informar acerca de estas solicitudes en la cita mensual.

La teoría es compleja y quizá un poco densa, pero con algunos ejemplos podremos comprenderlo mejor. En octubre de 2018, los descendientes y herederos de Francesc Cambó solicitaron un permiso de exportación temporal para vender en una feria internacional el *Retrato de Michele Marullo* (c. 1497) –uno de los pocos retratos que hay de Botticelli en España–. Desde los años ochenta esta pieza está declarada Bien de Interés Cultural y, por tanto, no puede salir de España con permiso definitivo. Esta condición dificulta en gran medida su venta en el extranjero, por lo que no es de extrañar que, pese a que se ofreció por unos 27,3 millones de euros –una cantidad sensiblemente inferior a

²⁸¹ La constitución de secciones dentro de la Junta es una de las posibilidades planteadas por el art. 9.2 del RD 111/1986, que especifica que estas secciones deben estar compuestas por un mínimo de tres vocales. En ellas pueden delegarse facultades como el dictamen de solicitudes de exportación, informar las solicitudes de permiso de salida temporal y efectuar valoraciones e informar el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto. Todo ello, evidentemente, en línea con el resto del pleno.

²⁸² Esta y otras consideraciones, como el tratamiento y manejo de los bienes culturales que son prestados para la realización de exportaciones temporales, son por lo general conocidas por el personal de restauración y conservación de los museos y centros de arte. Además, han sido debidamente estudiadas por autores como Maite Moltó Orts, Juan Valcárcel Andrés y Julia Osca Pons, quienes explican detenidamente (2010) la manipulación de obras de arte en términos de conservación preventiva, en todas las fases (desde el embalaje hasta el montaje de la exposición, pasando por la manipulación en el transporte, que es sin duda el momento de mayor riesgo). Más allá de las obras de arte, que son en las que más ponemos el foco en este trabajo de investigación, no todos los bienes culturales presentan las mismas necesidades de cara a su conservación, por lo que es fundamental que la Junta cuente con un perfil interdisciplinar a la hora de valorar las solicitudes tan variadas que trabajan en las reuniones en pleno. Los documentos y los libros históricos, por ejemplo, presentan una serie de características que requieren un análisis y valoración específicos (Tacón, 2004).

su valor económico real²⁸³—, no encontró comprador. La obra, que durante un tiempo estuvo expuesta en el Prado, hoy puede visitarse en el Museo de Bellas Artes de Valencia.



Figura 36. El *Retrato de Michelle Marullo* de Botticelli, expuesto en el Museo de Bellas Artes de Valencia.

Fuente: © Museo de Bellas Artes de Valencia. Generalitat Valenciana, España (2021).

El caso es una muestra de que la salida temporal de bienes culturales no siempre es solicitada por entidades públicas y tampoco en todos los casos responde a un préstamo de colecciones públicas para una exposición temporal. Además, nos sirve como prueba de las limitaciones que ofrece la protección del PHE para los propietarios que deseen poner sus bienes culturales en venta en el extranjero. Pero, sobre todo —y esto es lo que más nos interesa ahora—, ejemplifica el grado de minuciosidad con el que es estudiado cada uno de los casos presentados a la Junta. Y es que, en julio de 2018, poco antes de que el retrato se subastara en Londres, la familia Cambó intentó exportarlo a Estados Unidos con la intención de venderlo, pero la solicitud fue vista desfavorablemente por la Junta, al «no poderse garantizar las condiciones de conservación y seguridad bajo las que se va a producir el desplazamiento y estancia en los EE. UU.», pues «no se ofrecían los datos suficientes que pudieran garantizar la seguridad de la pieza durante el traslado.»²⁸⁴

²⁸³ Bono, Ferrán: «El único retrato de Botticelli en España ya se exhibe en el Museo de Bellas Artes de Valencia». *El País* (29.06.21).

²⁸⁴ Riaño, Peio; Montañés, José Ángel: «Cultura denegó el permiso para exportar el ‘boticelli’ a EE. UU.». *El País* (29.09.19).

En concreto, de España pueden salir temporalmente, previo permiso favorable de la Junta y de la DGBA, los bienes culturales que tengan más de cien años de antigüedad, los bienes inventariados, los que estén declarados de Interés Cultural o tengan abierto un expediente para su inclusión en esta categoría, los de titularidad pública e incluso aquellos que hayan sido declarados inexportables como medida cautelar. Para el resto de los bienes, esto es, aquellos que tengan menos de cien años de antigüedad (o entre cincuenta y cien, siempre que se no se superen unos valores determinados), no se requiere la emisión de un permiso de exportación, aunque se deberá presentar en la Aduana de salida un documento que acredite que se cumplen estas condiciones. Pese a ello, todos los museos e instituciones culturales, tanto españoles como del resto de países, tienen sus *intocables*. Piezas sin las que el museo perdería su esencia y, por tanto, no suelen ser objeto de préstamo. También hay obras cuyas características o grado de conservación no permiten los desplazamientos y, por tanto, tampoco salen del lugar en el que se encuentran²⁸⁵.

Más de 2.700 piezas abandonaron temporalmente el país en 2021, unas cifras que superan con creces la del número de objetos que obtuvieron pasaporte temporal en 2020, año de la pandemia de Covid-19 (poco más de 1.000), pero lejos de las más de 3.800 piezas que salieron con este mismo permiso en 2016. Estas cifras estadísticas suelen ser comunicadas por el Ministerio de Cultura, pero, en principio, las salidas temporales no suponen ningún problema para el patrimonio histórico del país; al contrario, contribuyen a revalorizarlo en el exterior, algo necesario en buena medida. Sí generan mayor controversia y presentan más dificultades las exportaciones definitivas o las temporales con posibilidad de venta, en las que nos detendremos a continuación.

3.3.2.2 La exportación definitiva o temporal con posibilidad de venta

En 2021 pudieron salir del país, previo informe favorable de la Junta, más de 19.000 objetos culturales. Lo hicieron con pasaporte definitivo, mientras que aquellas que salieron de España en busca de comprador fueron casi 7.000. Estas últimas obtuvieron un permiso de exportación temporal con posibilidad de venta, durante un tiempo limitado en el cual, si no encuentran a nadie que estuviera interesado en su adquisición, deben volver a España. La exportación temporal con posibilidad de venta es un tipo de exportación que no queda regulado en la LPHE de 1985, pero que ha tenido que implementarse dadas las necesidades del mercado del arte, tal y como expone Hernández (2022).

²⁸⁵ Corroto, Paula: «No, ni ‘Las Meninas’ ni el ‘Gernika’ pueden salir nunca de España». *El Confidencial* (06.02.21).

Es un procedimiento distinto al de la exportación temporal que se concedió al *Botticelli* antes comentado, pues en el caso en el que nos detendremos ahora no es necesario que la pieza permanezca en España y, por tanto, puede encontrar más rápidamente a personas interesadas en su adquisición. De hecho, los bienes declarados de Interés Cultural no pueden obtener un permiso de exportación definitiva o temporal con posibilidad de venta. Tampoco los bienes de titularidad pública o aquellos que hayan sido inexportables como medida cautelar. No resulta extraño que entonces, mientras en el anterior caso el interesado habitual era un museo o entidad pública, en estos dos casos se trate de agentes privados que están interesados en depositar su/s pieza/s en el exterior (particulares, agencias, entidades o sociedades con ánimo de lucro...).

Como ocurre en el caso de la exportación temporal, los bienes culturales que pueden abandonar el país definitivamente o con posibilidad de venta son todos aquellos que tengan una antigüedad menor al centenario²⁸⁶. Todos los bienes que estén datados en más de cien años, así como aquellos que estén registrados en el Inventario General de Bienes Muebles del Patrimonio Histórico, pueden salir del país previo informe favorable. No obstante, la casuística es muy variada. Por ejemplo, puede ocurrir que un bien salga a subasta y no esté inventariado o, simplemente, su existencia no haya sido conocida aún. También puede ocurrir que salga a la luz, en algún catálogo de subastas, una pieza que pueda considerarse excepcional y que esté incorrectamente catalogada. En ese caso, aunque no se supere el criterio cronológico de referencia, el Estado puede declarar la pieza como inexportable y/o solicitar que se incoe expediente para su declaración como BIC. Es lo que ocurrió con el caso de los Murillos antes comentados. También con el caso de una obra que iba a ser subastada en Barcelona y, pese a estar incluida en un lote por el que se solicitaban 2.500 euros, podía atribuirse a Bernini²⁸⁷. En ese caso, Cultura declaró la inexportabilidad de la pieza y manifestó su deseo de pujar por el lote.

Pero hubo un caso mucho más mediático. Ha alimentado buena parte de los titulares de prensa de los últimos meses y ha despertado el interés de los expertos y de la ciudadanía, en general: se trata del *eccehomo* atribuible a Caravaggio, que iba a ser

²⁸⁶ Nuevamente, sería necesario contar con una declaración jurada o con algún documento que acredite que no se supera la antigüedad de 100 años. Además, para aquellos que tengan como destino un país no comunitario se aplica otra restricción: También resultará necesario solicitar un permiso de exportación para los bienes que tengan entre 50 y 100 años, siempre que su valor supere unas cifras ya establecidas: Es el caso de los dibujos, grabados y fotografías que tengan un valor mínimo de 15.000 euros. Para las acuarelas, aguadas y pasteles, este valor se establece en los 30.000, mientras que el de las esculturas se fija en 50.000 y el de los cuadros en 150.000 €. En Ministerio de Cultura y Deporte: «Exportación de bienes culturales a otros países».

²⁸⁷ Rebolledo, Matías: «El misterio del posible Bernini que iba a ser subastado, explicado paso a paso». *La Razón* (27.11.21).

subastado en Madrid. La subasta iba a tener lugar en abril de 2021 en la casa Ansorena de la capital madrileña. El precio de salida de *La coronación de espinas*, que es como se había titulado al cuadro, tenía un precio de salida de 1.500 euros. Al Prado llegaron entonces rumores procedentes de los especialistas en arte barroco procedentes sobre todo de Italia, así que la pinacoteca no dudó en alertar a Cultura sobre ello.



Figura 37. El supuesto *Eccehomo* de Caravaggio, que tras hacer saltar todas las alarmas fue retirado de una subasta pública en Madrid. Fuente: *El País*, 2021.

La Junta no conocía los lotes que iban a subastarse en esa ocasión, puesto que el catálogo no llegó a tiempo entonces. No obstante, tras el aviso recibido por Cultura, el organismo se reunió de urgencia para tomar una decisión al respecto de este bien cultural. Para ello contaron además con la ayuda de expertos en pintura italiana del Museo del Prado²⁸⁸. Con todo, antes de que la puja fuera efectiva, el Ministerio declaró su inexportabilidad, por lo que esta se paralizó hasta dilucidar las posibles dudas sobre su atribución *caravaggiesca*. El entonces ministro Uribes anunció, asimismo, que había solicitado a la Comunidad de Madrid la declaración del *eccehomo* como BIC²⁸⁹. Desde entonces, la obra está en manos de sus actuales dueños, recibiendo numerosas visitas y siendo objeto de estudio de los especialistas del Gobierno regional, del Museo del Prado y del Ministerio de Cultura²⁹⁰. De hecho, hay ya estudios científicos publicados sobre la pintura, en concreto de la mano de María Cristina Terzaghi, una de las mayores expertas en Caravaggio, defensora de que la pieza pertenecía al pintor desde el primer momento. Al respecto de este proceder del Ministerio de Cultura, Artur Ramón se había pronunciado años atrás de la siguiente manera:

«(...) De entre las cuestiones que me preocupan del procedimiento actual está la existencia de un cierto abuso de poder en situaciones concretas. Por ejemplo, si una obra se declara inexportable, no puede ser que el Ministerio ofrezca la mitad del valor por el que pretendía ser exportada, porque pese a que este procedimiento está dentro de la legalidad, está muy lejos de ser ético, rozando incluso la extorsión. Es una manera de decirle al propietario: ‘como me interesa la obra, la declaro inexportable’, pues privan al propietario no solamente de la posibilidad de ofrecerla en el mercado internacional, que es donde las obras de arte tienen un mayor valor económico, sino que además le impulsan a verse obligado a aceptar la mitad de lo que vale» (Ramón, 2013: 86).

²⁸⁸ Marcos, Ana: «Cultura detiene la subasta de un cuadro en Madrid, al sospechar que es de Caravaggio». *El País* (08.04.21).

²⁸⁹ La Comunidad de Madrid lo declaró oficialmente BIC en diciembre de ese mismo año. En el decreto que recoge su declaración como tal se explica esta decisión, por la descripción técnica del bien, por su estado de conservación y por sus valores histórico-artísticos de singular importancia, dentro del patrimonio artístico de la Comunidad de Madrid. Se explica, además, que «en el caso de que el bien objeto de declaración no fuera finalmente obra de Caravaggio, existe acuerdo entre los especialistas en la materia en que la pintura, de alta calidad, respondería con seguridad a uno de sus más inmediatos seguidores.»

El documento puede consultarse en el Decreto 242/2021, de 22 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se declara Bien de Interés Cultural de la Comunidad de Madrid, la obra atribuida a Michelangelo Merisi Da Caravaggio con el título ‘Ecce Homo’, identificada como ‘La Coronación de Espinas’ del círculo de José de Ribera (s. XVII). El Decreto fue publicado en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* del 28 de diciembre de 2021.

²⁹⁰ Marcos, Ana: «La Comunidad de Madrid otorga la máxima protección al eccehomo y refuerza la teoría de que es de Caravaggio». *El País* (22.12.21).

Siguiendo con el procedimiento para la exportación de bienes culturales, en la solicitud de salida (anexo) el firmante debe indicar cuál es la finalidad de la exportación y se compromete a permitir el examen o depósito del bien, una circunstancia que se aplicaría sobre todo a los bienes que salgan del país con permiso temporal con posibilidad de venta. Asimismo, debe comprometerse a efectuar los ingresos que procedan, en concepto de tasa de exportación²⁹¹.

En el caso de la exportación temporal con posibilidad de venta, Cultura suele conceder permisos por un tiempo limitado, que hasta diciembre de 2021 solía rondar el año natural. Dado que este último aspecto suscitaba muchas críticas en la opinión pública, desde enero de 2022 el plazo se ha prorrogado por un año más (Hernández, 2022). Durante ese tiempo, el propietario o persona interesada puede buscar un comprador en el mercado del arte internacional (en subastas, ferias, galerías...). En el caso de que encuentre un comprador, esta circunstancia debe ser notificada a la Administración del Estado, por si estuviera interesada en adquirir el bien para una de sus instituciones mediante el ejercicio de su derecho de adquisición preferente. Entendemos que mientras no se declare la pretensión de que el bien mueble sea objeto de compraventa, Cultura no puede lanzar una contraoferta o no puede intentar ejercer su derecho de adquisición preferente. Si concede el permiso para que la pieza salga definitivamente del país, el propietario deja de tener obligaciones respecto al Estado, pues al bien se le daría de baja en el Inventario General de Bienes Muebles (art. 48.4 del RD 111/1986).

Pero la Administración también puede optar por no autorizar la salida, ante lo cual se plantean tres alternativas (González-Barandiarán, 2021): que el Estado adquiera la pieza, considerando el valor proporcionado por el propietario como una Oferta de Venta Irrevocable –o adquiriéndolo por un precio negociado con él–, que lo deniegue y se solicite a la comunidad autónoma en que se encuentra que se incoe expediente para su declaración como BIC, o que se deniegue y se declare inexportable como medida cautelar. Estas dos últimas también pueden darse en un mismo expediente (art. 51 RD 111/1986).

Nuevamente, comprenderemos mejor todo lo anterior con unos ejemplos. A finales de 2015 se solicitó la exportación temporal con posibilidad de venta para una posible pintura de Diego Velázquez, *Retrato de un clérigo*. El Ministerio de Cultura, tras solicitar un informe sobre la pieza al Museo del Prado, decidió declararla inexportable y solicitar

²⁹¹ Se pagan tasas si el bien tiene como destino un país que se encuentre fuera de la UE, aunque según González-Barandiarán (2021) España es uno de los pocos países que sigue manteniendo esta tasa y, en principio, esta condición tenderá a desaparecer. Estas tasas se calculan considerando como base imponible el valor del bien declarado por el propietario.

a la Comunidad de Madrid, en la que se encontraba, que la declarara BIC. Según se lee en su expediente, que puede consultarse en un reciente artículo de *El País*, esta decisión se tomó porque se trata de una obra

«cuya técnica no contradice la posible autoría velazqueña, y por su reseñable calidad, porque resulta muy interesante para conocer lo que se estaba haciendo en el campo del retrato en la corte de Madrid de la década de 1620 (...). Su salida del territorio español sería una pérdida irreparable para el patrimonio histórico español.»²⁹²



Figura 38. *Retrato de un clérigo*, atribuido a Diego Velázquez, declarado Bien de Interés Cultural.
Fuente: ABC, 2020.

²⁹² Mateo, Juan José: «Pulso para sacar de España un posible ‘velázquez’». *El País* (edición impresa del 08.05.22).

Hoy en día, la familia sigue en litigio con el Estado por la declaración del bien como BIC. Se ampara para ello en que Velázquez es un autor «sobrerrepresentado» en las colecciones propias del Estado, así como en el carácter «no excepcional» de la pieza. Además, también cuestionan que haya sido declarado BIC e incluso su autoría, argumentando asimismo que la exposición de la obra en el extranjero podría contribuir a una revalorización del arte español. No obstante, la declaración del bien como BIC parece irrevocable. De todas maneras, en el hipotético e improbable caso de que el lienzo se desclasificara como BIC, seguiría siendo un bien inventariado y, por tanto, también requeriría el permiso de Cultura, que además lo ha declarado inexportable. Según lo que se desprende del caso, tampoco el Ministerio parece estar dispuesto a satisfacer el precio fijado por la familia.

Este reciente caso ha reabierto una de las cuestiones por las que más se ha criticado a la Junta de Calificación: la falta de unos criterios generales por los cuales tome sus decisiones sobre exportación de bienes, más allá de que estas queden fundamentadas en el perfil profesional y el reconocimiento de sus componentes en sus respectivos campos. Somos conocedores de que el asunto es complejo, porque además pueden entrar en juego muchos factores, como la necesidad de analizar de manera pormenorizada las características y especificidades de cada bien cultural²⁹³. Pero la existencia de unos criterios generales, incluso por la vía reglamentaria, podría evitar litigios como los que ya han acontecido entre particulares y Cultura. De esta manera, quizá, los dictámenes favorables o desfavorables que emite la Junta no se pondrían en cuestión con tanta frecuencia.

Pero, ¿cuáles podrían ser los criterios que se establezcan por la vía reglamentaria, para autorizar o denegar una exportación definitiva o temporal con posibilidad de venta? De acuerdo con los casos que hemos podido ir analizando a lo largo de esta investigación, podemos concluir que entre los criterios para denegar un permiso de exportación suelen encontrarse: la rareza o singularidad de la obra, la representación de una determinada etapa de la que hay escasez de obra del autor, su estado de conservación o la calidad general del bien. También se valora que sea una obra de particular o excepcional importancia, o en la que queden representadas ciertas temáticas que escasean en la

²⁹³ De acuerdo con Cruz Valdovinos, durante el período que desempeñó funciones en la Junta, las decisiones se tomaron siempre atendiendo a las especificades que presentaba cada bien, aunque dichas decisiones podían dilatarse en el tiempo si era necesario solicitar informes a especialistas que no formaban parte de la Junta. Explica, además, que «criterios principales eran la calidad de la obra, su pertenencia desde largo tiempo al patrimonio español y su interés para la historia —en sentido amplio— de España» (entrevista realizada al Dr. José Manuel Cruz Valdovinos en 2019. Véase *Anexo I*).

producción del autor, o bien que guardan relación con algún momento crucial de la historia de España. Las obras que cumplan con alguno/s de esto/s criterios difícilmente recibirán un dictamen favorable de la Junta. No se trata de que una obra de Sorolla a la que se haya dejado salir no sea importante para el patrimonio histórico español, pero en algún punto debe situarse el límite entre la conservación de esta riqueza artística dentro del país y el eficiente funcionamiento del mercado del arte español. Las obras de Sorolla o Picasso que tengan menor entidad –por existir sobrerrepresentación, por su carácter reiterativo respecto del resto de su producción...– son las que suelen recibir el *visto bueno* para su salida.

Explicaremos la necesidad de establecer unos criterios generales ejemplificando un caso muy particular, del que ya hemos avanzado algunas cuestiones en el capítulo anterior. En 2007, una parte de la familia Sorolla presentó una solicitud de exportación para el cuadro *Fin de Jornada* (que justo un año antes había cumplido el centenario, pues fue realizado por el artista en el año 1906). El Ministerio de Cultura solicitó entonces unos informes sobre la pieza al Museo Nacional del Prado y al propio Museo Sorolla. El segundo de estos informes explicaba que

«Es una obra interesante dentro de la producción de Jávea, muy característica, pero no es imprescindible, aunque vendría bien para ampliar los fondos del Museo. Pertenece a la etapa más brillante del pintor, comprendida entre 1900 y 1911. (...) No se conoce que en otros museos estatales se conserve obra pintada en Jávea.»²⁹⁴

Por su parte, en el informe del Prado se hacía alusión a que la obra pertenecía

«a un periodo especialmente importante de la obra de Sorolla, en agosto-septiembre de 1900, con gran valor decisivo en la evolución de su pintura. (...) Obra de excelente ejecución y buen estado de conservación, con cierto interés para las colecciones públicas españolas, no teniendo el Prado representación de este género de obras de Sorolla, muy características del pintor, que reúnen los temas de trabajo y de marina.»²⁹⁵

Vistos estos informes, la Junta acordó conceder el permiso. El cuadro, por tanto, contó con el beneplácito ministerial para abandonar el país. Sin embargo, finalmente la familia decidió no exportar ni vender el cuadro en ese momento. Pero la historia no acabó ahí: casi una década después, en 2016, la familia volvió a solicitar un permiso de exportación, dado que el anterior había caducado al año de haber sido emitido. Esta vez

²⁹⁴ STSJ M 4153/2019, p. 4.

²⁹⁵ *Ibidem*, p. 5.