

**TRATAMIENTO JURISPRUDENCIAL DE LOS PERMISOS DE  
EXPORTACIÓN DE LOS BIENES MUEBLES DECLARADAS BIC.**

BORRADOR.

## Índice

I.	INTRODUCCIÓN.....	3
II.	BIENES DE INTERÉS CULTURAL.....	6
1.	CONCEPTO JURÍDICO Y ALCANCE NORMATIVO DE LOS “BIENES DE INTERÉS CULTURAL”.....	7
2.	MARCO LEGISLATIVO APLICABLE.....	7
3.	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA DECLARACIÓN BIC.....	9
4.	EFFECTOS JURÍDICOS DERIVADOS DE LA DECLARACIÓN BIC.....	12
a.	<i>Limitaciones al goce y uso del bien.</i> .....	13
b.	<i>Restricciones jurídicas al poder de disposición y transmisión.</i> .....	15
III.	LA EXPORTACIÓN DE BIENES CULTURALES MUEBLES EN LA LPHE. 17	
1.	RÉGIMEN DE EXPORTACIÓN DE LOS BIENES INTEGRANTES DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL.....	17
a.	<i>Concepto y clases de exportación según la LPHE.</i> .....	18
b.	<i>Régimen jurídico aplicable a la exportación de bienes de interés cultural.</i> ..	20
c.	<i>Regulación supranacional: exportación en el marco de la Unión Europea y tratados internacionales.</i> .....	24
2.	DECLARACIÓN CAUTELAR DE INEXPORTABILIDAD COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO.....	26
a.	<i>Naturaleza jurídica y alcance protector.</i> .....	26
b.	<i>Momento procesal para la adopción de la medida cautelar.</i> .....	26
3.	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA EXPORTACIÓN DE BIENES CULTURALES.....	29
a.	<i>Solicitud de autorización a exportar.</i> .....	29
b.	<i>Tramitación del expediente.</i> .....	30
c.	<i>Resolución del procedimiento y recursos legales aplicables.</i> .....	32
i.	Concesión del permiso.....	32
ii.	Denegación del permiso. Oferta irrevocable de venta del Estado.....	33
4.	RÉGIMEN DE EXPORTACIÓN TEMPORAL DE BIENES DECLARADOS DE INTERÉS CULTURAL.....	34
IV.	EXPORTACIÓN ILÍCITA DE BIENES CULTURALES.....	39
1.	RÉGIMEN SANCIONADOR.....	39
2.	ADQUISICIÓN AUTOMÁTICA DE LOS BIENES CULTURALES ILÍCITAMENTE EXPORTADOS.....	39
V.	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS NORMATIVAS.....	39
VI.	BIBLIOGRAFÍA.....	39

## I. Introducción.

El Patrimonio Histórico constituye el testimonio más valioso de la contribución de los hombres a la civilización universal, reflejando tanto la riqueza cultural acumulada a lo largo de los siglos como la capacidad creativa de la sociedad. La protección y enriquecimiento de este legado cultural no solo son deberes fundamentales de los poderes públicos, sino que se reconocen como una responsabilidad compartida, arraigada en el mandato normativo y jurisprudencial, que insta a la conservación del patrimonio histórico, artístico y cultural para el disfrute de las generaciones presentes y futuras.<sup>1</sup>

Este concepto de bien cultural abarca todo aquello que integra el patrimonio cultural de una nación: bienes muebles e inmuebles de valor artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. Asimismo, se incluyen aquellos bienes de carácter documental y bibliográfico que poseen un valor relevante en términos históricos, artísticos o antropológicos.<sup>2</sup> La protección de estos bienes se fundamenta en la necesidad de preservar no solo su integridad material, sino también su capacidad para contribuir a la identidad cultural colectiva del país. Su conservación, por lo tanto, es una prioridad que busca evitar cualquier forma de pérdida o deterioro irreparable.

Los antecedentes normativos que subrayan el interés del estado español en proteger su patrimonio cultural datan de siglos atrás. Un ejemplo destacado es la Real Cédula de Carlos IV, promulgada en 1803, que encomendaba a la Real Academia de la Historia la tarea de identificar, reunir y proteger los monumentos antiguos descubiertos en el reino.<sup>3</sup> Este acto, para la doctora en Bellas artes, Ana Macarrón Miguel, representó uno de los primeros esfuerzos normativos en reconocer que el valor de ciertos bienes trasciende lo artístico, anticipando una visión más integral y cultural de su importancia.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Brandi, Cesare. Teoría de la Restauración. Madrid: Alianza Editorial, 1988.

<sup>2</sup> Calvo Manuel 1997, conservación y restauración: materiales, técnicas y procedimientos: de la A a la Z. Barcelona, ediciones del serbal.

<sup>3</sup> En el Antiguo Régimen, la real cédula era una disposición de gobierno dictada por el rey con intervención de su consejo. Podía darse de oficio o a instancia de parte y fue la forma habitual con la que el rey se dirigía a los órganos colegiados y por la que se resolvían habitualmente los despachos de la cámara. No siempre contenían mandatos, sino que también las había de ruego o de creencia. <https://dpej.rae.es/lema/cédula-real>

<sup>4</sup> Ana macarrón Miguel, criterios y normativas en la conservación y restauración del patrimonio cultural y natural. Editorial síntesis pág. 61-63.

En el siglo XX, ya con una concepción más avanzada del patrimonio cultural, se materializaron esfuerzos legislativos más concretos a nivel nacional e internacional. Un ejemplo notable de estos avances fue la Comisión *Franceschini*, creada en 1964 por el Parlamento italiano para revisar el marco jurídico y los instrumentos administrativos de protección de los "bienes culturales"<sup>5</sup>. Las recomendaciones de la comisión, expresadas en su informe de 1967, influyeron considerablemente, tal y como señala Alegre Ávila, en los estándares internacionales de conservación, contribuyendo a la visión moderna de la protección cultural.<sup>6</sup>

La Ley de Patrimonio Artístico Nacional, de 1933, se destaca como un hito que, en consonancia con el pensamiento jurídico, intelectual y democrático mencionado, cumplió con la exigencia de proteger y conservar el patrimonio español. Sin embargo, con la recuperación de las libertades democráticas, surgió la necesidad de renovar este marco normativo, con el fin de adaptarlo a los cambios sociales y políticos, así como a las referidas exigencias internacionales en materia de conservación del patrimonio.

La Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español (en adelante, LPHE), constituyó un hito en la salvaguarda del patrimonio cultural del país. Tal como se recoge en su preámbulo, la Ley amplía la definición de Patrimonio Histórico para abarcar no solo los bienes de destacado valor económico o artístico, sino también aquellos de significativa importancia cultural que contribuyen a la identidad nacional. La LPHE establece, además, un marco normativo robusto que protege este patrimonio de riesgos como la expoliación y la exportación ilícita, asegurando su preservación y accesibilidad para las generaciones venideras.

La evolución de esta normativa responde a varios factores clave. En primer lugar, la dispersión de normativas que, desde la ley anterior, habían intentado abordar situaciones no previstas, evidenciaba la necesidad de una regulación más cohesionada. En segundo lugar, la creciente preocupación de la comunidad internacional, que promovió nuevos criterios y recomendaciones en la protección del patrimonio cultural, impulsó a España a

---

<sup>5</sup> El término "bien cultural" aparece por primera vez como tal en el Convención para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado de 1954 (Convención de la Haya).

<sup>6</sup> Alegre Ávila, J. M. (1994). Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico. Colección "análisis y documentos". Madrid. Ministerio de Cultura.

actualizar su legislación. Finalmente, la nueva distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, derivada de la Constitución de 1978 y los Estatutos de Autonomía, hizo indispensable una revisión del marco jurídico en esta materia. Así, la LPHE se dictó al amparo del artículo 149.1 y 149.2 de la Constitución, que otorgan al legislador y a la administración estatal las competencias necesarias para su implementación.<sup>7</sup>

La LPHE consagra la protección de diversos tipos de bienes, desde los muebles e inmuebles que componen el Patrimonio Arqueológico y Etnográfico hasta los Museos, Archivos y Bibliotecas de titularidad estatal, pasando por el Patrimonio Documental y Bibliográfico. A través de este marco normativo, se pretende asegurar la preservación y fomentar el crecimiento de la cultura material generada por la actividad humana, valorando los bienes por su importancia intrínseca, sin que su protección dependa de su propiedad, antigüedad o valor económico.

El enfoque de la LPHE no es uniforme, ya que establece distintos niveles de protección en función de la categoría legal de los bienes. En la cúspide se encuentra el concepto de Patrimonio Histórico Español, que incluye aquellos bienes de valor cultural, histórico, artístico, científico o técnico que representan la contribución de España a la cultura universal. A partir de esta categoría, se diseñan las principales medidas de intervención del Estado, como la protección frente a la exportación ilícita y la defensa contra la expoliación.<sup>8</sup>

A fin de fomentar la conservación y el crecimiento del Patrimonio Histórico, la LPHE no solo introduce prohibiciones y restricciones, sino que también implementa incentivos tributarios y fiscales. Asimismo, abre nuevas vías de colaboración, alineando a España con las políticas culturales de otros países europeos con los que comparte una historia y un legado patrimonial similar. Estas medidas buscan promover una gestión eficaz del patrimonio, complementando la acción protectora del Estado con iniciativas educativas,

---

<sup>7</sup> Bassols Coma, Martín. *El Patrimonio Histórico Español: Aspectos de su Régimen Jurídico*. Madrid: Editorial Montecorvo, 1984. Pág. 94.

<sup>8</sup> Bassols Coma, Martín. *El Patrimonio Histórico Español: Aspectos de su Régimen Jurídico*. Madrid: Editorial Montecorvo, 1984. Pág. 96.

técnicas y financieras que fomenten la participación social en la protección del patrimonio.<sup>9</sup>

En definitiva, el propósito último de la LPHE es garantizar que los bienes que constituyen el Patrimonio Histórico Español sean accesibles a todos los ciudadanos. Tal y como señala su preámbulo, *“la preservación y promoción de estos bienes no tienen sentido si no permiten que un mayor número de personas pueda disfrutar del legado colectivo que representan. En una sociedad democrática, este patrimonio debe estar al servicio de la colectividad, convencidos de que su disfrute y conocimiento son fundamentales para el acceso a la cultura y, en última instancia, para el fortalecimiento de la libertad de los pueblos”*.

## **II. Bienes de Interés Cultural.**

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, no todos los bienes que conforman el patrimonio histórico requieren el mismo grado de protección. La LPHE establece tres categorías diferenciadas, cuya tutela decrece de manera escalonada en función de la intensidad de la protección.

En primer lugar, se encuentran los Bienes de Interés Cultural (en adelante, BIC), que gozan del mayor nivel de protección. A continuación, se ubican los Bienes incluidos en el Inventario General (en adelante, BIG), seguidos por la categoría más amplia del Patrimonio Histórico Español (en adelante, BGG), que engloba aquellos bienes que, si bien no están en las categorías anteriores, también están sujetos a protección legal.<sup>10</sup>

En virtud del objetivo de este estudio, nos centraremos únicamente en las características así como demás caracteres que conforman los bienes que se encuentran inmiscuidos en la señalada primera categoría.

---

<sup>9</sup> La Carta de Atenas, Convenios Internacionales, etc.

<sup>10</sup> Párrafo V del Preambulo de la LPHE.

## **1. Concepto jurídico y alcance normativo de los “bienes de interés cultural”.**

El grado de protección más elevado es dispensado a aquellos bienes que son catalogados como BIC, tal y como señala la LPHE, configurándose un especial y restrictivo régimen tanto sobre el dominio como la movilidad de estos bienes para garantizar su “*singular protección y tutela*”. Abarcando tanto bienes inmuebles como muebles de reconocido valor cultural.

Entre los bienes inmuebles, regulados en los artículos 14 a 25 de la LPHE, se incluyen monumentos históricos, jardines históricos, conjuntos históricos, sitios históricos y zonas arqueológicas, todos ellos protegidos por su relevancia artística, histórica, científica o social. Por otro lado, en lo que respecta a los bienes muebles, estos deben ser inscritos en un inventario especial cuando posean un interés cultural, según lo establecido en los artículos 26 a 34 de la LPHE <sup>11</sup>. No obstante, cabe destacar la excepción de las obras de autores vivos, las cuales solo pueden ser declaradas BIC cuando existe autorización expresa del propietario o se produce una adquisición por parte de la Administración.

## **2. Marco legislativo aplicable.**

En vista de los títulos competenciales atribuidos al Estado, el marco normativo aplicable que diseña un régimen jurídico básico para aquellos bienes que gozan del mayor nivel de protección se fundamenta en la mencionada Ley de Patrimonio Histórico Español (LPHE). El articulado de la LPHE se desarrolla reglamentariamente en el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985 (en adelante, RD 111/1986), posteriormente modificado por el Real decreto 64/1994 de 21 de enero.

No obstante, la promulgación de la nueva ley estatal generó un conflicto abierto y de gran envergadura con numerosas Comunidades Autónomas, las cuales presentaron un recurso de inconstitucionalidad frente a varios de los preceptos que sustentaban los aspectos esenciales de dicha normativa<sup>12</sup>. Este desacuerdo encontró resolución en la Sentencia

---

<sup>11</sup> Capote Pérez, L. J. (2020). \*Cultural Heritage and Spanish Private Law\*. En J. M. M. Frigola (Ed.), \*Cultural Heritage Law and the European Union\* (p. 242). Bruylant.

<sup>12</sup> Las instituciones que formaron parte de dicho recurso fueron, por orden alfabético: el Gobierno Vasco, la Generalitat de Cataluña, el Parlamento de Cataluña y la Xunta de Galicia.

17/1991, de 31 de enero, del Tribunal Constitucional<sup>13</sup>, la cual confirmó la plena constitucionalidad de la LPHE en un fallo interpretativo que ratificaba la competencia del Estado español para regular el patrimonio histórico.

Dicha sentencia, además de resolver la controversia, tuvo una repercusión significativa al permitir que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias, desarrollaran su propia normativa en materia de ordenación del patrimonio histórico. Como resultado de ello, el marco normativo en este ámbito no se limita únicamente a la LPHE y al Real Decreto 16/1985 que la desarrolla, sino que se ha visto ampliado con la legislación autonómica que regula aspectos específicos de la protección y gestión del patrimonio en los distintos territorios autonómicos. Entre otras, la Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del Patrimonio Cultural Catalán; la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco; o la Ley 5/2016, de 4 de mayo, del Patrimonio Cultural de Galicia.<sup>14</sup>

Finalizando el análisis interno, es fundamental referirse a las normas penales y administrativas sancionadoras vigentes en nuestra legislación en materia de patrimonio cultural, que actúan como mecanismos de garantía para el cumplimiento del régimen jurídico analizado. Recordemos la acotación final del artículo 46 de la CE que obliga al legislador a establecer no sólo sanciones penales, sino también un régimen sancionador administrativo eficaz para luchar contra las conductas atentatorias contra el patrimonio histórico<sup>15</sup>. De tal modo, tanto el Título IX de la LPHE como el Código Penal<sup>16</sup> dedican su articulado a la represión de los actos u omisiones lesivas para el patrimonio.

Internacionalmente, el acuerdo para garantizar la protección jurídica del patrimonio cultural, en el que se insertan los BIC, es la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (en adelante,

---

<sup>13</sup> Sentencia 17/1991, de 31 de enero. Recursos de inconstitucionalidad 830/1985, 847/1985, 850/1985 y 858/1985 (acumulados), promovidos, respectivamente, por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, por la Junta de Galicia, por el Gobierno Vasco y por el Parlamento de Cataluña, contra determinados preceptos de la Ley 16/1985, de 25 de junio, reguladora del Patrimonio Histórico.

<sup>14</sup> Este contexto normativo multinivel refleja una interacción compleja entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que deben coordinar sus competencias en un ámbito tan delicado como es la salvaguarda del patrimonio histórico.

<sup>15</sup> AMATE ÁVILA, María Luisa. (2012). *La potestad sancionadora y sus especialidades en materia de patrimonio histórico*. Revista ph n.º 82 Monográfico pág. 34.

<sup>16</sup> Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, Título XVI, Capítulo II, "De los delitos sobre el patrimonio histórico", arts. 321 a 324.

Convención de La Haya). Este instrumento, surgido tras los devastadores efectos de la Segunda Guerra Mundial, establece medidas para salvaguardar los bienes culturales durante conflictos armados, prohibiendo su destrucción o apropiación y promoviendo su respeto incluso en tiempos de guerra. La Convención ha sido complementada con un Primer Protocolo (1954)<sup>17</sup> y un Segundo Protocolo (1999)<sup>18</sup>, que fortalecen las disposiciones originales.

### **3. Procedimiento administrativo para la declaración BIC.**

La declaración de interés cultural encuentra su regulación en el Título I de la LPHE, de los artículos 9 a 13, estableciendo de manera exhaustiva la aplicación del régimen a la declaración de interés cultural, abordando también aspectos relevantes tales como el procedimiento administrativo que deben seguir los bienes para obtener esta calificación, su inscripción en el Registro General y las obligaciones que recaen sobre los propietarios, titulares de derechos reales y poseedores de dichos bienes.<sup>19</sup> Cabe destacar que la declaración de interés cultural genera una incidencia de notable relevancia sobre el régimen de exportación, al establecer la inexportabilidad de estos bienes, salvo en supuestos específicos como la salida temporal o la permuta con otros estados, conforme a lo previsto en los artículos 31 y 34 de la LPHE. En este punto, es necesario enfatizar que este régimen también se extiende de forma provisional a aquellos bienes para los cuales se haya incoado el procedimiento de declaración de interés cultural. Durante la tramitación del correspondiente expediente, que deberá resolverse en un plazo máximo de veinte meses (art. 9.3 LPHE), los bienes quedan sujetos a una medida cautelar de inexportabilidad que, en caso de declararse finalmente como Bien de Interés Cultural, adquirirá carácter definitivo.

A continuación, interesa analizar cuál es el órgano competente para emitir la declaración de interés cultural en vista de la interpretación dada por el Tribunal Constitucional en la

---

<sup>17</sup> Instrumento de Adhesión de España al Protocolo para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, hecho en La Haya el 14 de mayo de 1954.

<sup>18</sup> Instrumento De Ratificación del Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, hecho en La Haya el 26 de marzo de 1999.

<sup>19</sup> Entre las obligaciones más relevantes se destacan la necesidad de permitir la inspección de los bienes por parte de los organismos competentes, así como facilitar su estudio a los investigadores previa solicitud razonada, y garantizar su visita pública, al menos cuatro días al mes.

mencionada STC 17/1991. La LPHE describe, a través del apartado primero del precepto noveno, impugnado y posteriormente declarado constitucional, que un bien puede ser declarado de interés cultural por “*ministerio de la ley o mediante Real Decreto de forma individualizada*”; de tal modo, atribuye la competencia de la declaración al Gobierno estatal de turno relegando a los organismos autonómicos la mera tramitación del expediente.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Sentencia Tribunal Constitucional 17/1991, Fundamento Jurídico décimo.

10. El art. 9 es impugnado por todos los recurrentes, articulándose en torno al mismo la pretendida inconstitucionalidad de otros preceptos de la misma Ley, con lo cual viene a constituir un nudo esencial en el régimen de competencias debatido.

Los recurrentes alegan que este precepto, al prescribir la declaración de interés cultural para gozar de singular protección «mediante Real Decreto», relegaría a las Comunidades Autónomas a la mera tramitación del expediente. Coinciden en señalar que el Estado carece de competencias ejecutivas en esta materia que no sean las estrictamente encaminadas a la defensa contra la exportación y la expoliación, y que corresponde a las Comunidades Autónomas que estatutariamente hayan asumido competencias, la declaración de interés cultural de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español radicados en cada Comunidad.

La calificación formal como bienes de interés cultural de «los más relevantes» del Patrimonio Histórico Español (art. 1.3 de la Ley) constituye un requisito para que puedan gozar de singular protección y tutela (art. 9.1) y también por tanto para su defensa contra la exportación y la expoliación; pero lo es asimismo para la sumisión a un régimen singular derivado de su importancia cultural y que en su propia complejidad abarca medidas de estricta protección y defensa junto a otras que no lo son y tienen naturaleza jurídica variada.

La amplitud de consecuencia de la resolución que califica y declara un bien de interés cultural tiene, por lo tanto, un alcance general respecto al régimen del mismo y no sólo en relación con su defensa frente a la expoliación y la exportación. La categoría legal de los bienes de interés cultural dentro del Patrimonio Histórico Español está integrada por los más relevantes del mismo, normalmente situados en alguna de las Comunidades Autónomas. Y a ellas, en cuanto la tengan asumida estatutariamente, debe corresponder la competencia para emitir su declaración formal, sin perjuicio de la del Estado en los supuestos singulares en que a éste le viene atribuida por la Constitución y se señalan en el apartado b) del citado art. 6. En consecuencia, el inciso final del art. 9.1 («Declarados de interés cultural mediante Real Decreto de forma individualizada») no se ajusta al bloque de la constitucionalidad mas que si se entiende referido solamente a aquellos supuestos en que es competente el Estado para la ejecución de la Ley, es decir, los mencionados en el párrafo b) del citado art. 6. Pero sería contrario a aquél si se le considerase aplicable en todo caso. Así depurado el precepto de su exceso competencial (incluso el inciso inicial del párrafo 2) el resto de sus normas no implican extralimitación y son aplicables a todos los expedientes de declaración tanto los de competencia del Estado como de las Comunidades Autónomas.

Cuestión distinta es la declaración «por ministerio de esta Ley», puesto que se trata de una medida legislativa cuyo objeto es el de remitirse a supuestos concretos contenidos en la propia Ley y no impugnados, donde se definen las categorías de esos bienes, o bien, según la Disposición adicional primera (que tampoco se impugna), a atribuir la nueva denominación y las consecuencias derivadas de su inclusión en el régimen que la Ley establece para los que ya estaban declarados o incluidos con anterioridad en inventario.

En conclusión, procede declarar que el inciso final del art. 9, párrafo primero, de la Ley («mediante Real Decreto de forma individualizada»), es constitucional en relación con la declaración de interés cultural de los bienes sólo cuando ésta corresponda formularla a la Administración del Estado, o sea, en los supuestos del art. 6 b); y otro tanto cabe decir del apartado 5 del mismo artículo, puesto que su contenido es el mismo, aunque de signo contrario.

Idéntica conclusión debe aplicarse a la Disposición transitoria sexta, 1, en cuanto también en ella aparece como prescripción impugnada la de que la resolución tenga lugar en todo caso mediante Real Decreto.

No obstante, el Tribunal Constitucional declara que *“la calificación formal como bienes de interés cultural (...) constituye un requisito (...) para su defensa contra la exportación y la expoliación; pero lo es asimismo para la sumisión a un régimen singular derivado de su importancia cultural y que en su propia complejidad abarca medidas de estricta protección y defensa junto a otras que no lo son y tienen naturaleza jurídica variada”*. Señala entonces que *“la amplitud de consecuencia de la resolución que califica y declara un bien de interés cultural tiene, por lo tanto, un alcance general respecto al régimen del mismo y no sólo en relación con su defensa frente a la expoliación y la exportación”*.

Se concluye señalando que si la categoría legal de los bienes de interés cultural dentro del Patrimonio Histórico Español está compuesta por aquellos de mayor relevancia, y estos suelen estar ubicados en alguna de las Comunidades Autónomas, son a ellas, *“en cuanto la tengan asumida estatutariamente, quien debe corresponder la competencia para emitir su declaración formal, sin perjuicio de la del Estado en los supuestos singulares en que a éste le viene atribuida por la Constitución y se señalan en el apartado b) del citado art. 6”*.

En conclusión, el Tribunal expone que *“el inciso final del art. 9.1 («Declarados de interés cultural mediante Real Decreto de forma individualizada») no se ajusta al bloque de la constitucionalidad más que si se entiende referido solamente a aquellos supuestos en que es competente el Estado para la ejecución de la Ley, es decir, los mencionados en el párrafo b) del citado art. 6”*, depurando el *“exceso competencial”* del precepto noveno.

De tal manera podemos determinar que la Administración estatal sólo tendrá competencia para la tramitación de la declaración de interés cultural de los bienes *“integrantes del Patrimonio Histórico Español adscritos a servicios públicos gestionados por la Administración General del Estado o que formen parte del Patrimonio Nacional”*<sup>21</sup>.

Es relevante señalar que los BIC, identificados como *“los más destacados del Patrimonio Histórico Español”*, deben ser registrados conforme a lo estipulado en la legislación correspondiente, lo que implica la necesidad de una declaración formal previa. Cabe aclarar que esta declaración es meramente declarativa no constitutiva, en otras palabras,

---

<sup>21</sup> Artículo segundo. 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.

no crea el estatus del bien, sino que actúa como un reconocimiento de una realidad ya existente <sup>22</sup>.

En caso de que se pretenda enajenar un bien con dicha categoría o incluido en el Inventario General (la segunda categoría mencionada, BIG) que sea propiedad privada de algún particular, el propietario deberá notificar a las autoridades competentes las condiciones de la transacción. La Administración del Estado pues dispone de un plazo de dos meses para ejercer su derecho de tanteo, pudiendo adquirir el bien en las mismas condiciones ofrecidas. En caso de no haberse realizado la notificación correspondiente, el Estado puede ejercer su derecho de retracto en un plazo de seis meses desde el momento en que tenga conocimiento fehaciente de la enajenación.

#### **4. Efectos jurídicos derivados de la declaración BIC.**

Aunque el objeto principal de este trabajo es realizar un estudio jurisprudencial, resulta imprescindible proporcionar un contexto adecuado para valorar si, desde la perspectiva del propietario particular de un bien que podría ser declarado BIC, tal declaración puede acarrear efectos adversos.

Los efectos adversos que recaen sobre la esfera del propietario constituyen, indudablemente, elementos característicos de la normativa de protección del patrimonio histórico mencionada. Sin embargo, esta situación no debería persistir; en su lugar, la compensación entre las limitaciones impuestas y las medidas de fomento debería estar fundamentada en un equilibrio justo, que otorgue al titular de derechos reales sobre estos bienes un régimen jurídico en el cual las obligaciones y los derechos coexistan en condiciones de igualdad, tal y como señala Luis Anguita Villanueva. <sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Sentencia del Juzgado de lo Penal número 27 de Madrid núm. 3/2020, de 14 de enero de 2020.

<sup>23</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 102. <https://www-digitiapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

### a. Limitaciones al goce y uso del bien.

En primer lugar, es necesario recordar que la declaración BIC inserta el bien en una categoría de protección especial que conlleva una serie de restricciones significativas sobre los derechos y obligaciones del propietario. Estas limitaciones pueden afectar aspectos como el goce, el mantenimiento, o la disposición del bien, como veremos a continuación.

Las obligaciones de hacer fundamentales son el deber de conservación, mantenimiento y custodia de los bienes por parte de los propietarios, imponiendo dicha obligación a “*titulares de derechos reales o por los poseedores de tales bienes*”. Tal obligación presenta una serie de vicisitudes en la actual regulación. Qué es la conservación, en primer lugar, y en qué consiste su contenido legal, por último.

Conservar es “*mantener o cuidar, sin daño alguno la permanencia o integridad de algo*”<sup>24</sup>, y por tanto, realizar cualquier acto necesario para que se mantenga, en principio son actos de conservación. La LPHE, no obstante, entiende y establece el uso, la consolidación o la rehabilitación, como actividades distintas a la conservación; pretendiendo enumerarlas para que sean los tribunales, en última instancia, quienes determinen, *ad casum*, si se ha conservado o no, atendiendo al comportamiento del actor.

Por otro lado, parte de la problemática radica en la ausencia de una obligación expresa de conservación impuesta a la Administración pública, lo que genera una falta de corresponsabilidad en el sostenimiento de los bienes patrimoniales. Resulta notable que la LPHE no contemple un deber similar para los poderes públicos ni prevea mecanismos de coadyuvancia financiera que mitiguen las cargas que recaen sobre los titulares privados. Esta omisión legislativa parece responder a la intención de evitar que los ciudadanos puedan instar jurídicamente a la Administración a asumir subsidiariamente dicho deber<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> RAE.

<sup>25</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 102 y ss. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

No obstante, aunque algunos doctrinarios han sostenido que tal obligación podría derivarse del artículo 39.1 de la LPHE<sup>26</sup>, lo cierto es que este precepto tiene un carácter programático y no constituye una obligación jurídica vinculante susceptible de exigibilidad mediante acciones populares<sup>27</sup>. En contraste, el artículo 8.2 de la LPHE sí podría servir de fundamento para exigir la conservación, ya que habilita la acción pública para *“exigir ante los órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos el cumplimiento de lo previsto en esta Ley para la defensa de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español”*, puesto que la falta de conservación del patrimonio comprometería su adecuada defensa, vulnerando las previsiones legales.

La transición hacia un modelo más restrictivo para los particulares no parece contribuir a la preservación del patrimonio histórico-artístico, como ya quedó palpado con la Ley de 1933, cuyo impacto negativo derivó de la excesiva carga de conservación impuesta a los propietarios, quienes en muchos casos buscaron la declaración de ruina para eludir dicha obligación.<sup>28</sup>

Otra de las cargas que el propietario del bien ha de suplir son la obligación de permitir el acceso a investigadores y visitas públicas gratuitas al menos cuatro días al mes (art. 13.2 LPHE). Estas obligaciones pueden resultar gravosas, especialmente cuando afectan a bienes inmuebles, donde el titular debe *“permitir y facilitar su inspección por parte de los Organismos competentes, su estudio a los investigadores, previa solicitud razonada de éstos, y su visita pública, en las condiciones de gratuidad que se determinen reglamentariamente”*.<sup>29</sup>

En el caso de bienes muebles, la legislación permite su depósito temporal en museos por un máximo de cinco meses cada dos años, lo que algunos autores consideran una expropiación temporal sin justiprecio, sino cuenta con el consentimiento del titular<sup>30</sup>. A

---

<sup>26</sup> Álvarez Álvarez J.L. estudios sobre el patrimonio español y la Ley de 25 de junio de 1985, Madrid, 1989. Págs. 460 y ss.

<sup>27</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 102 y ss. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

<sup>28</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 102 y ss. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

<sup>29</sup> El RD 11/1986 amplía esta carga al establecer que los ciudadanos de la Unión Europea pueden beneficiarse de estas visitas gratuitas, lo que aumenta aún más la carga sobre los propietarios.

<sup>30</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 102 y ss. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

pesar de las cargas impuestas, la normativa no contempla mecanismos de compensación económica ni beneficios fiscales significativos que faciliten la toma de decisiones por parte del propietario. En este sentido, se puede argumentar que la expropiación forzosa resulta más ventajosa para el titular, dado que esta alternativa le permitiría recibir una indemnización adecuada, en contraposición a la obligación de cumplir con condiciones que carecen de contrapartida económica.

**b. Restricciones jurídicas al poder de disposición y transmisión.**

El poder de disposición se define como la facultad inherente al titular de un bien o derecho para enajenar, ceder o transferir dicho derecho a terceros, permitiendo la salida del bien o derecho de su patrimonio mediante actos jurídicos de transmisión<sup>31</sup>.

Las restricciones a la facultad de disponer pueden impactar no en su totalidad, sino únicamente en algunos de sus aspectos. Es decir, es posible limitar el régimen de libre disposición sin llegar a su anulación. En este sentido, la LPHE establece limitaciones a la libre disposición de los bienes, las cuales no se configuran como prohibiciones absolutas de disposición. En cambio, se imponen obligaciones específicas (deber de comunicación y derecho de tanteo y retracto, entre ellas) cuando se lleva a cabo la enajenación de bienes culturales<sup>32</sup>. La normativa cultural parte del principio de que, para que las medidas de protección del Patrimonio Histórico sean efectivas, resulta imperativo que la Administración disponga de información actualizada sobre la localización del bien y la identidad de su titular o poseedor en cada momento, para ejercer, posteriormente su derecho real de adquisición preferente<sup>33</sup>.

Con este propósito, la LPHE establece que “*quien tratara de enajenar un bien declarado de interés cultural o incluido en el Inventario General al que se refiere el artículo 26 deberá notificarlo a los Organismos mencionados en el artículo 6.º y declarar el precio*

---

<sup>31</sup> Lacruz Berdejo, J. (2009). <i>Elementos de derecho civil. Tomo III: Derechos reales. Volumen segundo: Derechos reales limitados. Situaciones de cotitularidad</i>. Dykinson. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7765>

<sup>32</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 409). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant-com.bucm.idm.oclc.org/cloudLibrary/ebook/info/9788499858029>

<sup>33</sup> ALIBRANDI, T. Y FERRI, I., I beni culturali ed ambientali, ed. Giuffrè, Milán, 1985, citados por ALEGRE ÁVILA, J.M., Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico: la configuración dogmática de la propiedad histórica en la Ley 16/1985, de 25 de junio del Patrimonio Histórico Español, pág. 203.

*y condiciones en que se proponga realizar la enajenación*". Esta serie de obligaciones de comunicación aplican, no obstante, tanto a particulares en el contexto de una compraventa como a entidades públicas en el marco de una subasta: *"los subastadores deberán notificar igualmente y con suficiente antelación las subastas públicas en que se pretenda enajenar cualquier bien integrante del Patrimonio Histórico Español"*.

Así pues, posterior a la notificación, *"la Administración del Estado podrá hacer uso del derecho de tanteo (...) obligándose al pago del precio convenido, o, en su caso, el de remate (...) salvo acuerdo con el interesado en otra forma de pago"*; o bien, en caso de que esta notificación no se produjese en los términos convenidos legalmente, *"el de retracto en el plazo de seis meses a partir de la fecha en que tenga conocimiento fehaciente de la enajenación"*. Estos derechos de adquisición responden a fundamentos de política legislativa estrechamente relacionados con la función social de la propiedad, una política social que parte de la base de operar derechos de adquisición como limitaciones al derecho de propiedad en aras de un fin social.

Cabe señalar que no se está concluyendo, indirectamente, que el Estado esté ejerciendo una expropiación mediante el ejercicio de un derecho de adquisición. No se trata de un particular que, ejercitando su derecho, se coloca en la posición del adquirente; en cambio, es el Estado el que, persiguiendo un interés público, se coloca en esa posición. *"El fin perseguido por el Estado (...) es el de proteger el Patrimonio Histórico Español, velando por su conservación y la posibilidad de acceso al mismo"*<sup>34</sup>.

Si bien es este, en última instancia, el espíritu de la normativa mencionada, estos derechos no solo restringen la facultad del propietario de transferir su bien a quien desee, sino que también limitan la capacidad del potencial adquirente, quien puede verse privado de su dominio en virtud del ejercicio exitoso del derecho correspondiente. En consecuencia, *"la limitación del dominio que suponen estos derechos va más allá del establecimiento de limitaciones a la facultad de disponer (...) no sólo van a limitar el derecho de propiedad del propietario que transmite, que no puede hacerlo a quién desee, sino*

---

<sup>34</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 420). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

*también el del potencial adquirente al que se le va a privar de la cosa y que puede no ver satisfecho su interés con el reembolso*”<sup>35</sup>.

Cabe resaltar pues la existencia de pronunciamientos jurisprudenciales que señalan el carácter expropiatorio del ejercicio del derecho de adquisición, siendo “*una de las prerrogativas que con mayor fuerza revelan o manifiestan el “imperium” del Estado*”. Concluyendo que supone “*la transferencia coactiva de un bien, de la órbita de un patrimonio privado, a otro público, mediante el empleo de la técnica expropiatoria (...) aunque a través de la técnica del derecho de retracto (retracto legal)*”<sup>36</sup>.

### **III. La Exportación de Bienes Culturales Muebles en la LPHE.**

#### **1. Régimen de exportación de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español.**

Las exportaciones de bienes culturales que forman parte del patrimonio histórico de una nación representan un riesgo considerable, especialmente para aquellos países que poseen un vasto acervo cultural. Estas exportaciones pueden generar un notable empobrecimiento patrimonial para el Estado que las autoriza, comprometiendo el legado histórico y cultural que constituye un recurso invaluable tanto para la identidad nacional como para las generaciones futuras<sup>37</sup>. Además, cuando dichas salidas se producen de manera ilícita, el riesgo se amplifica, afectando no solo la conservación de estos bienes, sino también su accesibilidad pública y su integridad.<sup>38</sup>

El legislador español, con el fin de preservar la integridad del patrimonio histórico, ha priorizado tradicionalmente la permanencia de estos bienes culturales dentro del territorio nacional. Esta política normativa responde a la necesidad de contrarrestar el continuo expolio que nuestro Patrimonio Histórico ha sufrido a lo largo del tiempo, debido a diversos factores, entre los que destacan: (i) la riqueza de nuestro patrimonio cultural, con

---

<sup>35</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 419). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

<sup>36</sup> STS de 7 de diciembre de 1973, Sala 3ª, Ar. 4406

<sup>37</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 266. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

<sup>38</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 420). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

un intenso atractivo para el comercio internacional; (ii) la falta de sensibilidad de sus poseedores ;y (iii) la prolongada decadencia económica de España experimentó, especialmente durante el siglo XIX.<sup>39</sup>

En consecuencia, se ha configurado un régimen caracterizado por las restricciones a las exportaciones, basándose en dos técnicas principales de intervención: la exigencia de una autorización previa para la exportación de ciertos bienes y la prohibición de exportar determinados objetos culturales. Los artículos 5 y 29 al 34 de la LPHE, junto con su desarrollo reglamentario mediante el RD111/1986, establece un marco jurídico detallado para la protección y regulación de la exportación de bienes culturales pertenecientes al Patrimonio Histórico Español. Este régimen normativo se articula en torno a la competencia del Estado para preservar dichos bienes dentro del territorio nacional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 149.1.28ª de la CE, que otorga al Estado la competencia exclusiva en materia de defensa del patrimonio cultural, artístico e histórico.

**a. Concepto y clases de exportación según la LPHE.**

El concepto de exportación empleado por la LPHE se encuentra desarrollado en el mencionado artículo 5 de la normativa citada, que dispone: *“A los efectos de la presente Ley se entiende por exportación la salida del territorio español de cualquiera de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español”*. Como acertadamente señala Alonso Ibáñez, la Ley no aborda la exportación desde una perspectiva negocial, sino que la concibe como un hecho jurídico que consiste en la salida del territorio español de cualquier bien que forme parte del Patrimonio Histórico<sup>40</sup>. Este enfoque amplio del concepto de exportación encuentra sólido respaldo en la jurisprudencia, que ha reiterado que no se concibe el fenómeno de la exportación *“en su aspecto negocial o lucrativo, sino como el hecho puramente material consistente en la salida del territorio español de cualquiera de los bienes que integran el Patrimonio Histórico”*<sup>41</sup>. Esta definición es complementada por el artículo 45.1 del RD 111/1986, que reproduce dicho concepto y añade expresamente que las salidas *“que tengan por destino los países de la Unión Europea”* también se incluyen en esta categoría. De estas disposiciones se desprenden

---

<sup>39</sup> ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J.L., Estudios jurídicos sobre el Patrimonio Histórico Español, págs. 345 a 349

<sup>40</sup> ALONSO IBAÑEZ, M. R. (1992). *El patrimonio histórico: Destino público y valor cultural* (p. 321). Editorial Civitas.

<sup>41</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo (Sección octava) recurso número 1090/2002, de 3 de noviembre de 2004. Fundamento jurídico quinto.

dos elementos esenciales. En primer término, es imprescindible delimitar qué bienes forman parte del Patrimonio Histórico Español, los cuales están definidos de manera exhaustiva en el artículo 1.2 de la LPHE. En segundo lugar, la redacción de ambas normas establece con claridad que cualquier salida de bienes pertenecientes al Patrimonio Histórico Español fuera del territorio nacional, ya sea con destino a un país tercero o a un Estado miembro de la Unión Europea, será considerada exportación a los efectos de la aplicación de la LPHE.

En consecuencia, los bienes que forman parte del Patrimonio Histórico Español no están sujetos a la libre circulación dentro del ámbito de la Unión Europea. Contrariamente a lo que podría suponerse, esta limitación no entra en conflicto con el principio de libre circulación de mercancías establecido en el derecho comunitario. Esto se debe a que, como estudiaremos en adelante, el artículo 36 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE) faculta a los Estados miembros a imponer restricciones cuando estas sean necesarias para la protección del patrimonio cultural.<sup>42</sup>

A continuación, se analizarán las diferentes modalidades de exportación de bienes culturales contempladas en la LPHE. Estas modalidades se clasifican según la finalidad de la exportación y se distinguen en: exportación definitiva, exportación temporal con posibilidad de venta y exportación temporal sin posibilidad de venta.<sup>43</sup>

La exportación definitiva, entendida como la salida de bienes culturales del territorio nacional para su disposición indefinida en el extranjero, constituye una modalidad de carácter privado frecuentemente solicitada por particulares en el tráfico de bienes culturales. Esta operación genera una preocupación significativa para los Estados con un amplio patrimonio cultural, dado que implica una pérdida irreversible de elementos que conforman su acervo histórico y artístico. En este sentido, la LPHE establece la prohibición expresa de la exportación definitiva de bienes declarados de interés cultural, otorgándoles una protección reforzada que garantiza su conservación en el territorio español y preserva su valor patrimonial en interés del bien común.

---

<sup>42</sup> Carrancho Herrero, M. T. (2007). *La circulación de bienes culturales muebles*. Madrid: Dykinson., Pág (...)

<sup>43</sup> La distinción se realiza con el objetivo de vincular los distintos tipos de salida con la capacidad o incapacidad de exportar bienes, dependiendo de su declaración como bienes de interés cultural.

Por su parte, la exportación temporal se refiere al traslado de bienes culturales fuera del territorio nacional durante un período limitado, que, según la LPHE, puede extenderse en algunos casos hasta veinte años. Esta modalidad es comúnmente utilizada para fines como exposiciones internacionales, restauración de obras de arte o la realización de estudios científicos sobre dichos bienes.<sup>44</sup>

**b. Régimen jurídico aplicable a la exportación de bienes culturales.**

Una vez definido el concepto y las clases de exportación en el marco de la LPHE, resulta pertinente realizar un análisis exhaustivo sobre el control que se ejerce en las exportaciones atendiendo a la naturaleza de los bienes declarados de interés cultural. Este análisis permitirá alcanzar los objetivos del presente estudio, vinculando los diferentes tipos de salidas con la exportabilidad o inexportabilidad de los mencionados bienes.

El artículo 5.3 LPHE establece de manera inequívoca una prohibición absoluta respecto a la *“exportación de los bienes declarados de interés cultural, así como la de aquellos otros que, por su pertenencia al Patrimonio Histórico Español, la Administración del Estado declare expresamente inexportables, como medida cautelar hasta que se incoe expediente para incluir el bien en alguna de las categorías de protección especial previstas en esta Ley”*<sup>45</sup>. Si bien esta prohibición de exportación, impuesta directamente por el Estado, podría interpretarse como una medida intervencionista, su fundamento radica en la imperiosa necesidad de salvaguardar el Patrimonio Histórico. La libre exportación de estos bienes culturales implicaría, según lo establecido, *“un gravísimo riesgo para la integridad de este Patrimonio”*<sup>46</sup>.

No debe pasarse por alto que, evidentemente, aquellos bienes que tengan incoado expediente para su declaración de interés cultural también devienen inexportables por motivo de la aplicación provisional del régimen de protección previsto para los BIC.

---

<sup>44</sup> Ministerio de Cultura y Deporte. (n.d.). *Tipos de exportación*. Recuperado de <https://www.cultura.gob.es/cultura/patrimonio/exportacionimportacion/exportacion/tipos-de-exportacion.html>

<sup>45</sup> A los supuestos de inexportabilidad previstos en el artículo 5.3 LPHE, se le añaden otros que se encuentran repartidos a lo largo del articulado.

<sup>46</sup> Bassols, M. (1987). *El Patrimonio Histórico Español: Aspectos de su Régimen Jurídico*. Revista de Administración Pública, 114, Pág. 109.

Es preciso señalar que la prohibición de exportación aplicable a las categorías de bienes mencionadas se limita exclusivamente a su salida definitiva o temporal con posibilidad de venta; no obstante, la normativa contempla excepciones que, por un lado, permiten la salida temporal de bienes considerados inexportables siempre que se obtenga la preceptiva autorización del Ministerio de Cultura, y, por otro, autorizan la permuta de bienes muebles de titularidad estatal pertenecientes al PHE por otros de igual o superior valor y significación histórica, procedimiento que exige, como requisito indispensable, un informe favorable emitido por las Reales Academias de la Historia y de Bellas Artes de San Fernando, así como por la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español. La naturaleza de esta medida responde, en consecuencia, a un intento de promover el intercambio cultural *“sin que ello implique una merma del patrimonio histórico de cada país”*, asegurando así un equilibrio entre la preservación de los bienes históricos y su contribución al enriquecimiento cultural a nivel internacional.<sup>47</sup>

Sin ánimo de exhaustividad, se configura una segunda categoría de bienes que, si bien son susceptibles de exportación, requieren la obtención de una autorización administrativa previa para su traslado fuera del territorio español.

Nótese que dichos bienes carecen de la relevancia cultural suficiente que justifique la prohibición absoluta de su exportación definitiva, pero resulta imprescindible conocer la intención de su salida del país y, en su caso, adoptar las medidas necesarias para evitar su desplazamiento<sup>48</sup>. En este contexto, el artículo 5.2 LPHE dispone que los titulares o poseedores de bienes pertenecientes al PHE *“con más de cien años de antigüedad y, en todo caso, de los inscritos en el Inventario General previsto en el artículo 26 de esta Ley precisarán para su exportación autorización expresa y previa de la Administración del Estado en la forma y condiciones que se establezcan por vía reglamentaria”*. Asimismo, el artículo 45.2 RD 111/1986 complementa esta regulación al imponer la exigencia de autorización previa respecto de aquellos bienes sobre los cuales se haya incoado expediente para su inclusión en el citado Inventario General.

---

<sup>47</sup> Carrancho, M. T. (2001). *La circulación de bienes culturales muebles*. Dykinson. Pág. 141.

<sup>48</sup> Bergel Sáinz de Baranda, Y. (2019). La exportación de obras de arte: Régimen jurídico y criterios para decidir sobre la concesión del permiso de exportación. Una propuesta de lege ferenda. *Anuario Iberoamericano de Derecho del Arte*, (2019), Pág. 18.

En consecuencia, únicamente cabe la libre exportación de aquellos bienes integrantes del Patrimonio Histórico que tengan menos de 100 años de antigüedad, que no estén incluidos en el Inventario General, ni hayan sido declarados de Interés Cultural, ni estén incursos en procedimiento tendente a obtener la clasificación en una de estas dos categorías y no hayan sido declarados expresamente inexportables. Serán, sin duda, las obras de autores contemporáneos las más fácilmente exportables, tal y como afirma Carrancho Herrero.<sup>49</sup>

Llegados a este punto, es pertinente destacar que, si bien el valor artístico y cultural de los bienes constituye un eje fundamental dentro del régimen de protección establecido, el valor histórico, como hemos visto, adquiere una importancia equiparable. Este planteamiento garantiza, al menos en principio, que el control no se circunscriba exclusivamente a piezas de excepcional trascendencia artística, sino que abarque también aquellos bienes cuya antigüedad supere un umbral temporal determinado.<sup>50</sup>

Sin embargo, la aplicación del criterio de temporalidad en el marco normativo de la LPHE puede dar lugar a situaciones en las que bienes de elevado valor cultural, pese a no superar los cien años de antigüedad, puedan ser exportados libremente<sup>51</sup>. Este enfoque, basado en la antigüedad como requisito determinante para someter un bien a autorización previa de exportación, resulta objeto de crítica por su excesiva generalidad, lo que implica que la Administración se vea obligada a evaluar una cantidad desproporcionada de bienes, dificultando la eficiencia de su labor. En este sentido, diversos autores han señalado que, de *lege ferenda*, sería más razonable combinar el criterio temporal con otros factores de manera acumulativa. Por ejemplo, podría exigirse, además de la antigüedad, que el bien en cuestión posea un valor económico significativo, siguiendo el modelo adoptado por Francia en 2008, en consonancia con las directrices del entonces vigente Reglamento (CEE) 3911/92, y por Italia en 2017.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Carrancho Herrero, M. T. (2007). La circulación de bienes culturales muebles. Madrid: Dykinson., Pág. (...)

<sup>50</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 102. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

<sup>51</sup> Alegre, J. M. (1994). *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico: La configuración dogmática de la propiedad histórica en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (Tomo II)*. Ministerio de Cultura. Pág. 287.

<sup>52</sup> Bergel Sáinz de Baranda, Y. (2019). La exportación de obras de arte: Régimen jurídico y criterios para decidir sobre la concesión del permiso de exportación. Una propuesta de *lege ferenda*. *Anuario Iberoamericano de Derecho del Arte*, (2019), Pág. 19.

Sin profundizar en disquisiciones doctrinales, abordaremos el régimen especial de exportación de bienes culturales importados previsto en el artículo 32 LPHE, cuya finalidad es incitar la entrada de bienes culturales a España.

Este régimen establece, para los bienes cuya importación haya sido realizada de forma legal y debidamente documentada, un período de *vacatio legis* de diez años desde su entrada al país, durante el cual no podrán ser declarados de interés cultural, salvo que su propietario lo solicite y la Administración, tras valorar su adecuación a los valores señalados en el artículo 1.º de la Ley, determine que dicho bien enriquece el PHE. Durante este plazo, podrán ser exportados previa solicitud estatal, sin derecho de adquisición preferente, y los poseedores podrán solicitar prórrogas ilimitadas del régimen especial, siempre que cumplan los requisitos legales y cuenten con el dictamen favorable de la Junta de Calificación. En caso de no solicitar dichas prórrogas en tiempo y forma, los bienes quedarán automáticamente sometidos al régimen general establecido por la Ley.

A través de este inciso final, la Administración del Estado ha formulado, según diversos autores como Alonso y Gonzalo Jiménez-Blanco, “*un concepto de patrimonio histórico español contraconceptual y arbitrario*”<sup>53</sup>. Para el legislador, al establecer un concepto de PHE, resulta inherente la idea de que los bienes que lo integran deben estar intrínsecamente vinculados a la identidad cultural e histórica del pueblo español, un principio claramente expresado en el Preámbulo de la Ley. Sin embargo, la Administración interpreta que todos los bienes importados desde el exterior, independientemente de si poseen o no un vínculo con el PHE, pasarían a ser considerados parte de este tras el transcurso de diez años, sin importar su cultura de origen, y ello únicamente por imperativo de la Ley. Esta interpretación expone, según los autores citados, una intención de la Administración de “*abrogarse poderes sobre otros bienes culturales sin la cobertura legal necesaria, ya que no es voluntad (...) de la Ley 16/1985 otorgar poderes sobre bienes distintos del propio patrimonio histórico español*”.

---

<sup>53</sup> JIMÉNEZ-BLANCO, Gonzalo, ALONSO, Alejandro (2016) El concepto legal de patrimonio histórico español. *Diario La Ley*, n.º 8721.

Esta vocación expansiva de la Administración se evidencia de forma clara en la Sentencia de la Audiencia Provincial de A Coruña, núm. 102/2015, de 23 de marzo<sup>54</sup>, la cual, según el criterio de los autores citados, ha generado una jurisprudencia incoherente al aceptar la interpretación realizada por la Administración en relación con el PHE. El litigio objeto de análisis versa sobre la exportación de una colección de piezas de arte precolombino que, tras haber sido importadas legalmente a España, fueron exportadas a Alemania una vez transcurrida la *vacatio legis* de diez años sin obtener el correspondiente permiso de exportación. La Sala, en su fallo, valida la interpretación estatal, según la cual, los bienes muebles que ingresen en territorio español se convierten, transcurrido el plazo de diez años desde su importación, en patrimonio histórico español, con independencia de su origen o vínculo cultural con España. En este sentido, la Sentencia establece lo siguiente: “*El art. 32 reconoce en favor de quien hubiera importado legalmente bienes muebles determinadas facultades o situaciones privilegiadas, pero transcurridos -salvo concesión de prórroga- diez años quedan sometidos al régimen general de la ley (...). El sometimiento a tal régimen general implica su sometimiento a las normas de exportación establecidas respecto de los bienes integrantes del patrimonio histórico español, (...), y por ello pierde toda trascendencia que las piezas tuvieran su origen en otras culturas distintas de la española*”.

**c. Regulación supranacional: exportación en el marco de la Unión Europea y tratados internacionales.**

El ordenamiento jurídico comunitario otorga una protección reforzada a los bienes culturales, priorizando su conservación sobre cualquier actividad mercantil que pudiera llevarse a cabo. En este contexto, se establecen disposiciones diferenciadas dependiendo de si se trata de situaciones de conflicto armado o de tiempos de paz<sup>55</sup>. En principio, cualquier restricción impuesta por los Estados Miembros que vulnere el principio comunitario de libre circulación de mercancías o trabajadores está expresamente prohibida. Sin embargo, el artículo 36 del TFUE permite que los Estados Miembros adopten medidas que prohíban o restrinjan la importación, exportación o tránsito de bienes cuando dichas medidas estén justificadas por razón de “*orden público, moralidad y seguridad públicas, protección de la salud y vida de las personas y animales,*

---

<sup>54</sup> Sentencia de la Audiencia Provincial de A Coruña (Sección 6ª) núm. 102/2015 de 23 marzo. Fundamento de Derecho Segundo.

<sup>55</sup> Frigo, M. (1986). *La protezione dei beni culturali nel diritto internazionale* (p. 61). Milan. Editorial Giuffrè.

*preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional o protección de la propiedad industrial y comercial”.*

En virtud de esta disposición, los Estados Miembros están facultados para implementar restricciones o prohibiciones relativas a la importación, exportación o circulación de bienes, siempre que se encuentren justificadas, entre otras razones, por la protección de tesoros nacionales con valor artístico, histórico o arqueológico.

A nivel legislativo, entre los diversos instrumentos destinados a armonizar la normativa de los Estados Miembros para facilitar la eliminación de fronteras dentro de la Comunidad, destacan el Reglamento (CE) N.º 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales<sup>56</sup> (en adelante, Reglamento 116/2009) y 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<sup>57</sup> (en adelante, la Directiva 2014/60). Ambos instrumentos están vinculados a las disposiciones contempladas en el artículo 36 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

En el ámbito internacional, sobresalen dos instrumentos jurídicos de singular relevancia para la protección del patrimonio cultural. En primer lugar, la Convención de la UNESCO de 1970<sup>58</sup>, la cual establece un conjunto de medidas dirigidas a prevenir y prohibir la importación, exportación y transferencia ilícita de bienes culturales (en adelante, la Convención de la UNESCO). En segundo lugar, el Convenio UNIDROIT de 1995<sup>59</sup>, que regula con precisión la restitución de bienes culturales sustraídos o exportados ilegalmente (en adelante, el Convenio UNIDROIT). Ambos tratados desempeñan un papel esencial en el fortalecimiento de la cooperación internacional y la consolidación de

---

<sup>56</sup> Reglamento (CE) n° 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales (DOUE núm. 39, de 10 de febrero de 2009).

<sup>57</sup> 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) núm. 1024/2012 (DOUE núm. 159, de 28 de mayo de 2014).

<sup>58</sup> Instrumento de Ratificación de la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, hecha en París el 17 de noviembre de 1970. (BOE núm. 31, de 5 de febrero de 1986)

<sup>59</sup> Instrumento de adhesión de España al Convenio de UNIDROIT sobre bienes culturales robados o exportados ilegalmente, hecho en Roma el 24 de junio de 1995. (BOE núm. 248, de 16 de octubre de 2002)

estándares jurídicos uniformes destinados a la preservación y restitución del patrimonio cultural en el contexto global.

## **2. Declaración cautelar de inexportabilidad como medida de protección del Patrimonio Histórico.**

### **a. Naturaleza jurídica y alcance protector.**

[medidas cautelares → concepto: decisiones adoptadas para proteger bienes o derechos en situaciones de urgencia, evitando daños irreparables mientras se resuelve un procedimiento principal. En el caso del Patrimonio Histórico, buscan garantizar que los bienes permanezcan protegidos hasta una resolución definitiva, basándose en el principio de proporcionalidad. regulación de las medidas cautelares → en la administración pública se establece en la Ley 39/2015 (LPACAP), que permite su adopción para asegurar la eficacia de la resolución final, siempre que no causen perjuicios desproporcionados. LPHE (artículos 9 y 34) → regula la inexportabilidad cautelar, que impide la salida de bienes del territorio español durante el procedimiento de declaración de un bien como BIC. Esta medida es crucial para evitar la dispersión de bienes de interés cultural antes de una decisión definitiva. alcance protector de la inexportabilidad cautelar → asegura que los bienes culturales no sean exportados y potencialmente perdidos antes de ser debidamente evaluados. Esta medida, aunque temporal, actúa como una protección inmediata frente a la pérdida o daño de bienes del Patrimonio Histórico. ]

[sobre la naturaleza jurídica → Incluir aquí el Dictamen de la AE sobre la legalidad de la Orden ministerial por la que se adopta la medida cautelar de inexportabilidad del cuadro ‘San Francisco’ de El Greco]

### **b. Momento procesal para la adopción de la medida cautelar.**

Aunque la Ley no determina expresamente el momento en que puede adoptarse esta medida, se entiende que la Administración está facultada para emitirla tan pronto como tenga conocimiento de la existencia de un bien susceptible de protección, ya sea al detectarse una intención de exportación, al salir el bien al mercado en subastas u otras circunstancias similares.<sup>60</sup> Esta facultad cobra especial relevancia ante la existencia de

---

<sup>60</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 210 y ss. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

numerosos bienes patrimoniales desconocidos por la Administración, bien por la ausencia de un deber de comunicación para los propietarios (art. 26 LPHE), o por el incumplimiento de dicho deber cuando existe. Así, la declaración cautelar puede emitirse en cualquier momento, incluso de forma urgente, si la exportación del bien es inminente, permitiendo a la Administración valorar adecuadamente su eventual protección especial.

Un ejemplo ilustrativo de la aplicación de estas disposiciones, se encuentra en la sentencia de la Audiencia Nacional relativa al cuadro *“Cabeza de mujer joven”* de Pablo Picasso. En esta resolución, el tribunal analizó la fundamentación del Ministerio de Cultura para denegar la autorización de exportación del bien, argumentando que *“esta medida, cautelar establecida con carácter general, no es accesoria, conforme al artículo 72 de la Ley 30/92 a la petición de salida temporal del territorio español de una obra de más de 100 años, sino que es una medida cautelar que puede y debe adoptarse por la Administración cuando un bien no se haya declarado todavía de interés cultural y deba serlo por concurrir o por poder concurrir los méritos que le hacen acreedor de tal condición”*.<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, 21 de mayo de 2015 (recurso nº 364/2013), fundamento jurídico 8º. ECLI: ES:AN:2015:1893.

OCTAVO.- En relación con la declaración de inexportabilidad, hemos de recordar lo que dispone la normativa del Patrimonio histórico-artístico, el cual en su art.5.de la Ley 16/1985 , establece:

*“ 1. A los efectos de la presente Ley se entiende por exportación la salida del territorio español de cualquiera de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español.*

*2. Los propietarios o poseedores de tales bienes con más de cien años de antigüedad y, en todo caso, de los inscritos en el Inventario General previsto en el artículo 26 de esta Ley, precisarán para su exportación autorización expresa y previa de la Administración del Estado en la forma y condiciones que establezcan por vía reglamentaria.*

*3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, y sin perjuicio de lo que establecen los artículos 31 y 34 de esta Ley, queda prohibida la exportación de los bienes declarados de interés cultural, así como la de aquellos otros que, por su pertenencia al Patrimonio Histórico Español, la Administración del Estado declare expresamente inexportables, como medida cautelar hasta que se incoe el expediente para incluir el bien en alguna de las categorías de protección especial previstas en esta Ley .”*

Esta medida cautelar establecida con carácter general, no es accesoria, conforme al art.72 de la Ley 30/92 a la petición de salida temporal del territorio español de una obra de más de 100 años, sino que es una medida cautelar que puede y debe adoptarse por la Administración cuando un bien no se haya declarado todavía de interés cultural y deba serlo por concurrir o por poder concurrir los méritos que le hacen acreedor de tal condición, y en tanto se tramita el expediente para su declaración como tal, se puede adoptar la medida cautelar indicada de inexportabilidad hasta que se incoe el expediente para incluirle en alguna de las categorías de protección especial en esta Ley, pues a partir de ese momento se encuentra protegido con otras medidas.

Así se expresó la sentencia de esta Sala, de la Sección 7ª de fecha 1 de julio de 2.013, recurso 181/2012 . Y ello es así, pues como dice el artículo 11. 1. "La incoación de expediente para la declaración de un Bien de Interés Cultural determinará, en relación al bien afectado, la aplicación provisional del mismo régimen de protección previsto para los bienes declarados de interés cultural". Por tanto, la medida así acordada tiene la naturaleza propia de las medidas cautelares, pero no dependiendo del expediente que se haya iniciado para conceder algún permiso de salida o de exportación del territorio español, si no en tanto el bien

Este criterio fue avalado por el tribunal, a través del contenido del artículo 11.1 de la LPHE, destacando que *“la incoación de expediente para la declaración de un Bien de Interés Cultural determinará, en relación al bien afectado, la aplicación provisional del mismo régimen de protección previsto para los bienes declarados de interés cultural”*<sup>62</sup>.

La sentencia subrayó *“que la medida así acordada tiene la naturaleza propia de las medidas cautelares, pero no dependiendo del expediente que se ha iniciado para conceder algún permiso de salida o de exportación del territorio español, sino en tanto el bien queda sometido al régimen de protección especial mientras se tramita el expediente declaración de bien interés cultural”*.<sup>63</sup>

Así concebida, *“esta medida cautelar se puede adoptar ante cualquier bien, se haya o no pedido permiso alguno de exportación o de salida del territorio español, pues basta tener noticia de su existencia y de sus características como bien cultural para adoptar la medida cautelar al tiempo que se ordena la incoación del expediente para incluirle en cualquiera de las categorías protegidas”*.<sup>64</sup>

---

queda sometido al régimen de protección especial mientras se tramita el expediente de declaración de bien de interés cultural.

Se complementa este precepto con lo establecido en el artículo Art. 51. del R.D. 111/1986 el cual dispone: *“El Ministerio de Cultura, cuando las circunstancias lo aconsejen, podrá declarar inexportable un determinado bien integrante del Patrimonio Histórico como medida cautelar hasta que se incoe expediente para incluir al bien en alguna de las categorías de protección especial previstas en la Ley 16/1985. En la Orden ministerial que efectúe esta declaración se acordará requerir a la Comunidad Autónoma en cuyo ámbito territorial se encuentre este bien para que incoe el correspondiente expediente”* ...

Esta medida cautelar, así concebida, se puede adoptar ante cualquier bien, se haya o no pedido permiso alguno de exportación o de salida del territorio español, pues basta tener noticia de su existencia y de sus características como bien cultural para adoptar la medida cautelar al tiempo que se ordena la incoación del expediente para incluirle en cualquiera de las categorías protegidas.

Conviene tener en cuenta que la adopción de la medida cautelar que nos ocupa, se lleva a cabo previo informe favorable de la Sección de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español a propuesta de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales, y en el cual se tiene en cuenta el informe emitido por la Jefe de Conservación de Pintura del Museo Reina Sofía, y en el que recogen los valores culturales de dicha obra. Este informe desvirtúa cualquier afirmación que se haga de falta de proporcionalidad o de arbitrariedad que haya podido presidir la decisión adoptada. También debe rechazarse el último de los alegatos expuestos, basado en el hecho de que no se ha iniciado a la fecha presente el procedimiento correspondiente ante la Comunidad Autónoma competente en materia cultural. De ser ello cierto, este motivo no afecta a la validez de la resolución hoy impugnada, en la medida en que la posible caducidad debería invocarse en ese segundo procedimiento, no en el primero, valorándose además las diversas circunstancias que pudieran concurrir en el mismo.

<sup>62</sup> Artículo 11.1 de la LPHE.

<sup>63</sup> SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, 21 de mayo de 2015 (recurso nº 364/2013), fundamento jurídico 8º. ECLI: ES:AN:2015:1893.

<sup>64</sup> SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, 21 de mayo de 2015 (recurso nº 364/2013), fundamento jurídico 8º. ECLI: ES:AN:2015:1893.

[sobre el momento procesal → Incluir aquí el Dictamen de la AE sobre la legalidad de la Orden ministerial por la que se adopta la medida cautelar de inexportabilidad del cuadro 'San Francisco' de El Greco]

[¿Hablar sobre la posibilidad de interponer recurso contra la mencionada medida cautelar? C→ los interesados tienen a su disposición varios recursos administrativos y judiciales. recurso de alzada → ante el órgano superior jerárquico que dictó la resolución administrativa que establece la medida cautelar. Finalidad: la administración revise la decisión adoptada por la instancia inferior. Si el recurso de alzada no es favorable o si el acto recurrido es definitivo, presentar un recurso contencioso-administrativo → ante los tribunales. regulado por la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, permite impugnar la legalidad de la medida cautelar desde una perspectiva judicial.

en algunos casos, cuando se impugna la medida cautelar ante los tribunales, el interesado puede solicitar medidas cautelares judiciales, que suspenderían los efectos de la inexportabilidad cautelar mientras se resuelve el recurso contencioso-administrativo ¿existen casos?]

### **3. Procedimiento administrativo para la exportación de bienes culturales.**

Para exportar un bien perteneciente al Patrimonio Histórico Español, es obligatorio incoar el procedimiento administrativo destinado a la obtención de la correspondiente autorización, que puede ser de carácter temporal o definitivo. Es importante señalar que las normas generales del procedimiento se aplican principalmente a la exportación definitiva, aunque la Ley prevé ciertas especialidades para los casos de exportación temporal.

La regulación detallada de este procedimiento se encuentra recogida en los artículos 46 y siguientes del Real Decreto 111/86, que desarrolla parcialmente la LPHE.

#### **a. Solicitud de autorización a exportar.**

[Mejorar la estructura del párrafo. Quien puede presentarla y ante quien. Incluir capturas del proceso o los documentos a rellenar como anexos?]

Si alguien quiere exportar un determinado bien, es lógico que quien lo realice, sea aquella persona que disponga del mismo, que mantenga la facultad de uso sobre él. Conforme al artículo 5 de la LPHE son “los propietarios o poseedores” de tales bienes los que tienen que solicitar la autorización de exportación. Cuando se plantea la solicitud de exportación de un bien, resulta lógico que la solicitud sea presentada por quien dispone del mismo. Son pues “*los propietario o poseedores*”<sup>65</sup> quienes llevan a cabo la solicitud de exportación de tales bienes.

El principal problema que surge en este contexto es el derecho de adquisición preferente otorgado a la Administración del Estado. Si la solicitud de exportación es presentada por el poseedor y no por el propietario, este último podría encontrarse en una situación en la que se le despoje del bien sin haber manifestado su intención de transferirlo. Este escenario podría asemejarse a un supuesto de venta de cosa ajena, sujeto a las diversas soluciones que contempla el ordenamiento jurídico en función de las circunstancias del caso. Hecho que tuviera sencilla solución si, al examinarse el título jurídico del solicitante, la Administración negara la posibilidad de exportación a aquellos que no cuenten con la facultad de disposición del bien.<sup>66</sup> [Solución? Se exige que el solicitante tenga plena facultad sobre el bien que se pretende exportar (art. 47.3 RD 111/86: 3. *La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español (...) podrá exigir al solicitante que acredite documentalmente su propiedad sobre el objeto o que está autorizado por su propietario para la venta o exportación del mismo*).]

[Incluir en el apartado→ ¿Qué contenido es necesario incluir en la solicitud de exportación? Capacidad, titularidad, examen del bien, y demás elementos dependiendo del bien que se quiera exportar]

#### **b. Tramitación del expediente.**

[¿Quién es competente para resolver? Depende ¿De qué? De si la CCAA ha asumido competencias en materia de exportación de bienes integrados en el Patrimonio Histórico

---

<sup>65</sup> Artículo 5.2 LPHE.

<sup>66</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 102 y ss. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

Español. 1) No la tiene, es la mencionada Junta quien resuelve. 2) Sí la tiene y resuelve a favor, ¿puede oponerse el Estado? Sí, se da traslado al Ministerio de Cultura para que resuelva de forma definitiva, y puede ser denegatoria. 3) Si la tiene y resuelve denegando la solicitud, ¿puede oponerse el Estado? No, la denegación de la solicitud pone fin al expediente. Se comunica al Ministerio de Cultura a los efectos de venta irrevocable a favor de la Administración del Estado (art. 47.2 RD 111/86)]

La solicitud de exportación es remitida “*al Ministerio de Cultura, salvo en las Comunidades Autónomas que tengan asumidas competencias de tramitación de estas solicitudes*”<sup>67</sup> [No Citar Artículo]. La Administración es la encargada de resolver el expediente, aunque las comunidades autónomas puedan llevar a cabo la tramitación. Esta distribución competencial es coherente con lo dispuesto en la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental frente a la exportación y expolio<sup>68</sup>. La coordinación entre la fase de tramitación y la resolución final se encuentra regulada en el Real Decreto 111/1986, según el cual, en las comunidades que hayan asumido competencias en exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español, las solicitudes relativas a bienes situados en su territorio deben tramitarse ante los órganos competentes autonómicos. Si se deniega la exportación, dicha denegación pone fin al expediente y debe notificarse al Ministerio de Cultura conforme al artículo 50.2 del mencionado Real Decreto (oferta de venta irrevocable). En caso de no adoptarse una decisión, el expediente será trasladado al Ministerio para su resolución definitiva.<sup>69</sup>

Dentro del Ministerio de Cultura, la Dirección General de Bellas Artes y Archivos es el órgano encargado de resolver las solicitudes de exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español<sup>70</sup>. Este órgano debe considerar el dictamen emitido por la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español<sup>71</sup>. Si bien del artículo 48.1 del Real Decreto 111/1986 parece desprenderse que dicho dictamen no es vinculante, lo dispuesto en el artículo 83.1 de la Ley 30/1992<sup>72</sup> (quitar) establece

---

<sup>67</sup> Artículo 47.1 RD 111/86.

<sup>68</sup> Artículo 149.1.28 CE.

<sup>69</sup> Artículo 47.2 RD 111/86.

<sup>70</sup> Artículo 48.1 RD 111/86.

<sup>71</sup> Artículo 47.3 RD 111/86.

<sup>72</sup> Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. [derogada]

que, salvo disposición expresa en contrario, los informes son facultativos y no vinculantes. Esta interpretación parece entrar en contradicción con la información recogida en sede electrónica oficial del Ministerio de Cultura, donde se indica que el dictamen de la Junta puede ser negativo, y en consecuencia, la exportación no se autoriza. Así, aunque jurídicamente el dictamen no sería vinculante, en la práctica, “*desvirtúa cualquier afirmación que se haga de falta de proporcionalidad o de arbitrariedad que haya podido presidir la decisión adoptada*”<sup>73</sup>. Por ende, es evidente que la decisión final de la Dirección General de Bellas Artes otorga una importancia crucial a las conclusiones de la Junta.<sup>74 75</sup>

Además, en el proceso de dictamen sobre una solicitud de exportación, la Junta puede acordar el depósito del bien en un establecimiento para su examen<sup>76</sup>. Asimismo, puede requerir al solicitante la acreditación documental de la propiedad del bien o la autorización para su venta o exportación, conforme a lo dispuesto en el artículo 47.3 del RD. Este mecanismo cobra relevancia, ya que la denegación de la solicitud activa el plazo para que la Administración del Estado considere la oferta de venta irrevocable.<sup>77</sup> [a lo mejor poner este arriba]

### c. Resolución del procedimiento y recursos legales aplicables.

[¿Cuál es el plazo que tiene CCAA o Estado para resolver? 3 meses. ¿Qué sucede si no resuelve en el mencionado periodo de tiempo? ¿Existe el silencio positivo? Sí, existe silencio estimatorio. ¿Opera el silencio en todas las clases de exportaciones? No, exportaciones temporales especialidad, los bienes inexportables precisan una autorización ‘expresa’ para ser exportados.]

#### i. Concesión del permiso.

[Certificado de exportación (art. 48.3 RD 111/86). Cumplir con las reglas generales y formalidades del comercio exterior (art. 45 RD 111/86). Aplicación de una tasa sujeta a

---

<sup>73</sup> SAN, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, 21 de mayo de 2015 (recurso nº 364/2013), fundamento jurídico 8º. ECLI: ES:AN:2015:1893.

<sup>74</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 499). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

<sup>75</sup> V. GARCÍA-TREVIJANO FOS, A., Los actos administrativos, ed. Civitas., Madrid, 1986, en especial, págs. 315 y 316.

<sup>76</sup> Artículo 47.3 RD 111/86

<sup>77</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 500). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

la exportación del bien en países no miembros de la UE ¿Por qué no se aplica en la UE?  
Principio de libertad de circulación de bienes.]

*ii. Denegación del permiso. Oferta irrevocable de venta del Estado.*

[Efectos de la denegación: Oferta de venta irrevocable hacia el estado e incoación del expediente para incluir un bien de la categoría genérica en alguna de categorías especiales de protección.]

Explicar la OVI: regulación, tiempo, qué sucede si caduca el tiempo, ante qué tipo de exportaciones se puede ejercer este derecho, tiene esta oferta de venta irrevocable un matiz expropiatorio? No ¿Por qué? Citar autor/obra]

Antes de exponer el procedimiento de tramitación de los permisos de exportación, es fundamental abordar el concepto de la oferta de venta irrevocable. En el momento en que se presenta una solicitud de exportación, la declaración de valor realizada por el solicitante se considera automáticamente como una oferta de venta irrevocable en favor de la Administración del Estado. En caso de que la exportación no sea autorizada, la Administración dispone de un plazo de seis meses para aceptar dicha oferta. Una vez aceptada, tiene un año a partir de la aceptación para proceder con el pago correspondiente<sup>78</sup>.

Una vez analizado el proceso de tramitación y resolución de las solicitudes de exportación, es fundamental examinar las implicaciones que conlleva la denegación de dichas solicitudes.

La resolución desfavorable conlleva dos efectos principales: (i) la iniciación del expediente para incluir el bien en alguna de las categorías de protección previstas en la LPHE, siempre que el bien no estuviese ya protegido; y (ii) el inicio del plazo de seis meses durante el cual la Administración podrá aceptar la oferta de venta irrevocable, calculada a partir de la declaración de valor realizada en la solicitud.<sup>79</sup>

Respecto a la primera consecuencia, la normativa cultural establece un mandato dirigido a la Dirección General de Bellas Artes y Archivos, el cual exige que, en la resolución que

---

<sup>78</sup> (art. 33 LPHE y 50 RD 111/86)

<sup>79</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 511). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

deniegue la exportación, se incorpore un acuerdo solicitando a la Comunidad Autónoma donde se encuentre ubicado el bien su inclusión en alguna de las categorías de protección, siempre que dicho bien no esté ya declarado BIC o inventariado<sup>80 81</sup>. Esta disposición subraya cómo la solicitud de exportación puede ser un mecanismo mediante el cual el Estado toma conocimiento de bienes que forman parte del Patrimonio Histórico Español. Cuando estos bienes posean un valor suficiente para el patrimonio, el permiso de exportación será denegado.<sup>82</sup>

Respecto a la segunda consecuencia, [Se impone a la Administración del Estado que requiera a la CCAA donde se ubique el bien que incoe el procedimiento para la inclusión de este en alguna de las categorías de protección.]

#### 4. Régimen de exportación temporal de bienes declarados de interés cultural.

[Mejorar la estructura del párrafo. Borrar aquel contenido que ya se haya mencionado anteriormente acerca del procedimiento administrativo para solicitar la autorización a exportar. Señalar las características especiales de esta clase de exportación en comparación con las demás. Necesidad de autorización previa. ¿Qué contenido ha de tener la solicitud? ¿Qué sucede si no se cumplen las condiciones o garantías de la exportación? Exportación ilícita (art. 55 RD 111/86) ¿Bienes exportados con carácter general pueden ser objeto del ejercicio del derecho de preferente adquisición por parte de la Administración? No (art. 31.1 LPHE). Sentencias o Informes de la Junta que aprueben estas exportaciones para ver las condiciones, tanto de traslado como de retorno del bien. ¿Qué sucede si el bien no retorna? → ¿Desarrollar infra en exportaciones ilícitas como nuevo apartado restitución obras exportadas ilícitamente?]

No obstante, y sin perjuicio de lo anterior, los artículos 31 y 34<sup>83</sup> de la LPHE introducen excepciones que regulan los permisos de exportación temporal. En estos preceptos, se

---

<sup>80</sup> Artículo 48.2 RD 111/86.

<sup>81</sup> ¿Qué sucede cuando son las CCAA quienes deniegan la solicitud, deberán motu proprio incoar el expediente para incluir el bien en una de las categorías de protección?

<sup>82</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 511). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

<sup>83</sup> Artículo 34 LPHE: *El Gobierno podrá concertar con otros Estados la permuta de bienes muebles de titularidad estatal pertenecientes al Patrimonio Histórico Español por otros de al menos igual valor y significado histórico. La aprobación precisará de informe favorable de las Reales Academias de la Historia y de Bellas Artes de San Fernando y de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español.*

prevé que “*la Administración del Estado podrá autorizar la salida temporal de España, en la forma y condiciones que reglamentariamente se determinen, de bienes muebles sujetos al régimen previsto en el artículo 5.º de esta Ley*”<sup>84</sup>.

Dicha autorización deberá especificar tanto el plazo como las garantías que aseguren la devolución del bien exportado. Adicionalmente, los bienes exportados temporalmente bajo esta autorización no podrán ser objeto del ejercicio del derecho de adquisición preferente por parte del Estado, lo que protege los derechos del propietario mientras dure el permiso otorgado.

Un ejemplo ilustrativo de la aplicación de tales permisos de exportación lo constituye el caso del cuadro “*Retrato de Michele Marullo Tarcaniota*” de Sandro Botticelli, declarado bien de interés cultural en 1988 y propiedad de la familia Guardans-Cambó. A pesar de su estatus de protección, la obra fue autorizada para salir temporalmente de España bajo un permiso de exportación conforme a la normativa mencionada. Este tipo de permiso permite que el bien cultural sea exportado temporalmente, sin que pueda desvincularse permanentemente de España, manteniendo su protección bajo las restricciones que impone su clasificación como BIC, y los propietarios deben cumplir con todos los requisitos legales para asegurar su retorno al finalizar el plazo autorizado.<sup>85</sup>

En definitiva, la exportación de Bienes declarados BIC se encuentra expresamente prohibida.

En lo que respecta a la exportación temporal, todos los bienes patrimoniales están sujetos a la obtención de una autorización previa; en el caso de los bienes inexportables<sup>86</sup>, dicha autorización debe ser de carácter expreso, mientras que para los demás bienes, el silencio administrativo positivo opera si no se resuelve en un plazo de tres meses.<sup>87</sup> [Citar la LEY]

---

<sup>84</sup> Artículo 31 LPHE.

<sup>85</sup> El Mundo. (2019, septiembre 10). *El Botticelli que deja España*. El Mundo. <https://www.elmundo.es/cultura/2019/09/10/5d77a891fc6c83b6258b4642.html>

<sup>86</sup> Los BIC.

<sup>87</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). *El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural*. Dykinson. Pág. 102 y ss. <https://www-digitiapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

Adicionalmente, todas las exportaciones deben observar las formalidades y requisitos establecidos por la normativa general de comercio exterior, con el fin de asegurar la legalidad y preservación de dichos bienes durante su salida, ya sea temporal o definitiva, del territorio nacional.<sup>88</sup>

La LPHE establece el régimen general aplicable a la exportación de bienes culturales, del cual ya hemos ofrecido un análisis detallado. Aunque los bienes declarados de BIC son considerados inexportables de manera definitiva según la normativa, existe la posibilidad de autorizar su exportación temporal (bienes muebles BIC)<sup>89</sup>. Esto se justifica en el hecho de que, al regresar los bienes a territorio español, no se produce un empobrecimiento del Patrimonio Histórico Español. Es más, la salida temporal de estos bienes puede incluso fomentar el conocimiento y reconocimiento de nuestro patrimonio más allá de nuestras fronteras, lo que podría resultar beneficioso para la difusión y valorización de nuestra cultura a nivel internacional.<sup>90</sup>

La exportación temporal de bienes sujetos al régimen establecido en el artículo 5 de la LPHE requiere, de conformidad con los artículos 45.2 y 3 del RD, la obtención de un permiso específico. Sin embargo, aquellos bienes que no necesitan autorización para su exportación definitiva tampoco requieren de permiso para su exportación temporal.

El procedimiento de solicitud, tramitación y resolución de este permiso es similar al estudiado, con ciertas particularidades derivadas de la naturaleza temporal de la salida.

Estas particularidades, recogidas en el artículo 31 de la LPHE y en los artículos 52 a 57 del RD 11, incluyen diferencias en la solicitud, como la innecesaridad de declarar el valor del bien, ya que no se activa el derecho de adquisición por parte de la Administración del Estado. No obstante, debe indicarse la finalidad y la duración de la exportación temporal. Además, en el caso de bienes de titularidad pública, se exige un informe detallado del responsable autorizado que justifique la salida del bien, evaluando sus características,

---

<sup>88</sup> Anguita Villanueva, L. (2006). El derecho de propiedad privada en los bienes de interés cultural. Dykinson. Pág. 102 y ss. <https://www-digitaliapublishing-com.bucm.idm.oclc.org/a/7639>

<sup>89</sup> Artículo 31.1 LPHE.

<sup>90</sup> ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J.L., Estudios jurídicos sobre el Patrimonio Histórico Español, pág. 423

estado de conservación y las medidas de seguridad adoptadas, dada la responsabilidad adicional de preservar bienes que pertenecen indirectamente a una Comunidad<sup>91</sup>.

Respecto a la tramitación del expediente, el artículo 53 del RD se remite a lo dispuesto en el mencionado precepto 47 del mismo RD para las salidas definitivas, por lo que nos remitimos a lo allí señalado. Únicamente recalcar aquí, que en todo caso, la legitimidad para permitir la salida temporal del bien es la Administración General del Estado.<sup>92</sup>

Sin embargo, a la luz de los riesgos inherentes a la exportación temporal de bienes culturales—principalmente el posible incumplimiento de su retorno o su deterioro durante el traslado—, el artículo 53 del RD establece que la mencionada Junta de Calificación, Valoración y Exportación debe determinar las condiciones específicas de retorno del bien a España, así como las garantías necesarias para asegurar su adecuada conservación.

La obligatoriedad de este artículo subraya la naturaleza preceptiva del informe de la Junta en estos casos, evidenciando la importancia de su intervención.<sup>93</sup>

La resolución de las solicitudes de exportación temporal sigue los lineamientos de los preceptos aplicables a las exportaciones definitivas (artículos 47 y 48 del RD), con algunas excepciones recogidas en el artículo 54 del RD. Este último exige que la resolución contemple explícitamente las condiciones de retorno del bien y las garantías de conservación, con especial énfasis en el plazo de la exportación, tal como lo señala el artículo 31 de la LPHE.

Por otro lado, el artículo 54.b del RD impone una regulación adicional para bienes de interés cultural (BIC) o aquellos declarados inexportables. En estos casos, la resolución deberá ser siempre expresa, requiriendo un dictamen previo de la Junta de Calificación. Esto implica que no es aplicable el mencionado silencio positivo del artículo 49.1 RD 111/1986, lo cual resulta coherente dada la relevancia y el valor de los bienes en

---

<sup>91</sup> ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J.L., Estudios jurídicos sobre el Patrimonio Histórico Español, pág. 426.

<sup>92</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 545). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

<sup>93</sup> V. ALEGRE AVILA, J.M.: Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico: la configuración dogmática de la propiedad histórica en la Ley 16/1985, de 25 de junio del Patrimonio Histórico Español, págs. 327 y 328

cuestión.<sup>94</sup> Además, el permiso de exportación temporal, en su caso, debe anotarse en el Registro General o en el Inventario General, según corresponda (artículo 54.c RD). Los criterios para autorizar o denegar la exportación temporal difieren de aquellos aplicables a la salida definitiva. En el caso de la exportación temporal, el riesgo no reside en la pérdida permanente del bien para el Patrimonio Histórico Español, sino en la posibilidad de que la obra no retorne en las mismas condiciones en que fue exportada.<sup>95</sup>

Las circunstancias a ponderar para decidir sobre la salida temporal de bienes del PHE, entre las que destacan: (i) la importancia de la obra para el PHE; (ii) la naturaleza del propietario (público o privado); y (iii) las características del bien y los riesgos asociados a su traslado<sup>96</sup>. A diferencia de la exportación definitiva, la exportación temporal no genera para la Administración del Estado el derecho de adquisición preferente ya que se asume que el bien regresará a España<sup>97</sup>.

En cuanto a la duración de la estancia en el extranjero, la exportación temporal se autoriza por un período máximo de cinco años, renovable por períodos adicionales de hasta diez años para BICs o bienes incoados para esa declaración. Tras la expiración del plazo, el bien debe retornar a España para su examen. Excepcionalmente, la Dirección General de Bellas Artes y Archivos podrá sustituir el retorno por un examen en el extranjero a cargo del servicio diplomático.<sup>98</sup>

El incumplimiento de las condiciones de retorno de los bienes exportados temporalmente convierte dicha exportación en ilícita, conforme al artículo 31.2 LPHE y el artículo 55 RD. A diferencia de las exportaciones definitivas, la regulación de las exportaciones temporales es menos estricta, pues su finalidad es que los bienes retornen a España. No obstante, las previsiones establecidas para la exportación temporal tienen como objetivo garantizar que el bien regrese en las mismas o mejores condiciones que las de su salida. La relevancia de este control se refleja en el hecho de que el incumplimiento de las

---

<sup>94</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 546). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

<sup>95</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 547). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

<sup>96</sup> ÁLVAREZ ÁLVAREZ, J.L., La transmisión de obras de arte, y Estudios jurídicos sobre el Patrimonio Histórico Español, pág. 426.

<sup>97</sup> Artículo 31 LPHE.

<sup>98</sup> Artículo 56 RD 111/86.

condiciones de retorno constituye una exportación ilegal, con consecuencias legales severas.<sup>99</sup>

#### **IV. Exportación Ilícita de Bienes Culturales.**

##### **1. Régimen sancionador.**

[Art. 75.1 LPHE → la exportación ilícita de bienes culturales constituye infracción administrativa o delito de contrabando. ¿Cuál es la conducta tipificada para ser delito de contrabando o solo infracción administrativa? ¿De qué depende? Del valor del bien ilícitamente exportado → entra en juego pues la valoración económica que realice la Junta de Valoración. Si el valor del bien es superior a 50.000 → Contrabando. No tipificado CP → LORC: Ley orgánica de represión del contrabando. ¿Penas? Desarrollar. Si el valor del bien es inferior a 50.000 → Infracción administrativa. ]

##### **2. Adquisición automática de los bienes culturales ilícitamente exportados.**

[Consecuencias de la no aceptación de los permisos de exportación temporal → exportación ilegal? Bien pasa a formar parte del estado automáticamente (contrabando infracción)<sup>100</sup>, artículo 29 . LPHE. ]

#### **V. Conclusiones Y Propuestas Normativas.**

#### **VI. Bibliografía.**

---

<sup>99</sup> Bergel Sainz de Baranda, Y., & BERGEL SAINZ DE BARANDA, Yolanda. (2010). La compraventa de obras de arte (p. 547). Tirant lo Blanch. <https://biblioteca-tirant->

<sup>100</sup> LVAREZ ÁLVAREZ, J.L., Estudios jurídicos sobre el Patrimonio Histórico Español, pág. 408