

# **LA JUNTA DE CALIFICACIÓN, VALORACIÓN Y EXPORTACIÓN DE BIENES DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL: UN ESTADO DE LA CUESTIÓN SOBRE SUS ORÍGENES Y FUNCIONAMIENTO**

## **THE JUNTA DE CALIFICACIÓN, VALORACIÓN Y EXPORTACIÓN DE BIENES DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL: A STATE OF THE ART ABOUT ITS ORIGINS AND OPERATION**

**ÁNGEL YENISEI RUIZ SANTANA**

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

**DRA. MARÍA DE LOS REYES HERNÁNDEZ SOCORRO**

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

**DR. SANTIAGO DE LUXÁN MELÉNDEZ**

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

### **RESUMEN**

En este artículo nos proponemos realizar un análisis sucinto de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español, un órgano consultivo del Ministerio de Cultura que, pese a ser desconocido, desempeña importantes funciones en la gestión del patrimonio histórico español, como decidir sobre la conveniencia de adquirir determinados bienes culturales para museos y colecciones públicas, o examinar solicitudes de objetos muebles protegidos que pretendan exportarse del país. Realizaremos una aproximación a sus orígenes, antecedentes y evolución, así como a su naturaleza, composición y funcionamiento.

**Palabras clave:** Junta de Calificación, patrimonio cultural, gestión cultural, bienes culturales, historiografía.

### **ABSTRACT**

In this article we propose a brief analysis of the Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español, an advisory body of the Ministry of Culture which, despite being unknown, performs important func-

tions in the management of Spanish historical heritage, such as deciding on the appropriateness of acquiring certain cultural assets for museums and public collections, or examining applications for protected movable objects to be exported from Spain. We will look at its origins, background and evolution, as well as its nature, composition and functioning.

**Keywords:** Junta de Calificación, cultural heritage, cultural management, cultural property, historiography.

## RESUM

### **LA JUNTA DE QUALIFICACIÓ, VALORACIÓ I EXPORTACIÓ DE BÉNS DEL PATRIMONI HISTÒRIC ESPANYOL: UN ESTAT DE LA QÜESTIÓ SOBRE ELS ORÍGENS I FUNCIONAMENT.**

En aquest article, ens proposem elaborar una anàlisi succinta de la Junta de Qualificació, Valoració i Exportació de Béns del Patrimoni Històric Espanyol, un òrgan consultiu del Ministeri de Cultura que, malgrat ser desconegut, exerceix importants funcions en la gestió del patrimoni històric espanyol, com en són el fet de decidir sobre la conveniència de l'adquisició de determinats béns culturals per a museus i col·leccions públiques, o examinar sol·licituds d'objectes mobles protegits que pretenen exportar-se del país. Per tant, realitzarem una aproximació als orígens, antecedents i evolució, així com a la naturalesa, composició i funcionament d'aquest organisme.

**Paraules clau:** Junta de Qualificació, patrimoni cultural, gestió cultural, béns culturals, historiografia.

Ofreceremos en estas páginas una presentación de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español, un organismo estatal que ejerce importantes funciones relacionadas con el control de la circulación de bienes culturales y con la lucha contra el tráfico ilícito de estos bienes. Expondremos, así, algunos de los resultados obtenidos en una investigación realizada en forma de tesis doctoral, que será presentada en el marco del *Programa de Doctorado Islas Atlánticas: Historia, Patrimonio y Marco Jurídico-Institucional*, de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Estructuraremos nuestra propuesta en cuatro apartados: una breve presentación del organismo objeto de nuestro estudio, en la que expondremos cuestiones relacionadas con su naturaleza, composición y funcionamiento; un análisis de las contribuciones historiográficas

dedicadas al estudio de sus antecedentes, orígenes y evolución; un repaso por las principales competencias desarrolladas por él y, por último, una valoración global en la que incidiremos en las posibles limitaciones de su funcionamiento.

### **¿QUÉ ES LA JUNTA DE CALIFICACIÓN, VALORACIÓN Y EXPORTACIÓN DE BIENES DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ESPAÑOL?**

Cuando en 2021 le fue concedida la Medalla al Mérito en las Bellas Artes, en su categoría de oro,<sup>1</sup> eran muy pocos los que conocían la existencia de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español (JCVE de Bienes del PHE, en adelante), más allá de las personalidades vinculadas al mundo académico o los agentes del mercado del arte. Pese a este desconocimiento generalizado, la Junta –que cumple cien años en 2022– es un organis-

1 Real Decreto 1206/2021, de 28 de diciembre, por el que se concede la Medalla al Mérito en las Bellas Artes, en su categoría de oro, a las personas y entidades que se relacionan. *Boletín Oficial del Estado*, 312 (29.12.2001), pp. 166601-166602.

mo estatal que desempeña algunas de las más vitales funciones para la conservación de nuestro patrimonio cultural.

Obedeciendo el mandato establecido en el artículo 46 de la Constitución Española, que hace referencia a que los poderes públicos españoles deben garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio del país, la JCVE de Bienes del PHE tiene legalmente asignadas una serie de funciones que la convierten, en efecto, en un organismo que actúa decisivamente en la gestión de nuestra más preciada riqueza: nuestro patrimonio histórico-artístico. Estas competencias siguen la línea dibujada por la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (LPHE, en adelante)<sup>2</sup> y aparecen definidas en el art. 8 del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de tal Ley (RD 111/1986, en adelante). Entre sus atribuciones más destacadas, la Junta se encarga de emitir dictámenes acerca de las solicitudes de exportación de bienes culturales recibidas por el Ministerio de Cultura, así como de asesorar en materia de adquisición de bienes que tengan

como destino determinadas instituciones estatales (museos, archivos y bibliotecas). No obstante, también tiene asignadas otras funciones que desarrolla en menor grado, como el asesoramiento al director general de Recaudación para la dación de bienes culturales en pago de deuda tributaria –operaciones que apenas tienen lugar, desde la recesión económica de 2008– y otras relacionadas con el arrendamiento de colecciones o con el otorgamiento de la Garantía del Estado. En cualquier caso, se trata de un organismo asesor, sin capacidad de decisión efectiva, puesto que esta última recae sobre el titular de la Dirección General de Bellas Artes, de la que la Junta depende.

Según su exsecretaria, Pilar Barraca de Ramos, el organismo es «el único especializado en el seno de la Administración del Estado».<sup>3</sup> Lo componen más de una veintena de vocales, que son nombrados cada dos años a propuesta de los ministros de Cultura y Hacienda. El titular de la cartera con competencias culturales designa libremente a dieciocho miembros (quince a propuesta del director general de Bellas Artes y tres a propuesta del director

- 2 En su art. 3.2, la LPHE define a la JCVE de Bienes del PHE como una «institución consultiva de la Administración del Estado», a la altura del Consejo de Patrimonio Histórico, las Reales Academias, las Universidades españolas o el Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- 3 BARRACA DE RAMOS, Pilar (2008), «El mercado del arte y la política de adquisición de colecciones públicas», en PRADO, Camilo y VICO, Ana (coord.), *La inversión en bienes de colección*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, p. 69.

general del Libro y Fomento de Lectura), entre los que se encuentra el presidente del organismo, también designado libremente. Por su parte, el ministro de Hacienda nombra a las personas que deben ocupar las cuatro vocalías restantes, según las propuestas recibidas por los directores generales de Tributos y de Aduanas e Impuestos Especiales. Estos vocales, junto al secretario (un funcionario del Ministerio de Cultura, con voz y sin voto), hacen de la Junta un organismo interdisciplinar que cuenta así con expertos relacionados con diversas ramas. Entre sus componentes podemos encontrar: Inspectores de Hacienda, Subdirectores Generales de áreas relacionadas con las materias económica y cultural, académicos y catedráticos de universidad o, entre otros, directores y subdirectores de los principales museos y de las más importantes instituciones culturales estatales.

La Junta tiene algunos organismos homólogos distribuidos por países de toda Europa, si bien el español es un órgano técnico y bien consolidado, frente a la dispersión de competencias que encontramos en algunos países de nuestro alrededor, como es el caso de Portugal.

Salvando las diferencias, su estructura recuerda, más bien, a las Oficinas de Exportación regionales que se encargan de controlar la circulación de bienes culturales en Italia; o al Comité británico de Revisión de la Exportación de Obras de Arte y Objetos de Interés Cultural (RCEWA, por sus siglas en inglés). En Francia, las competencias que asume la Junta estatal son asignadas a una Comisión Asesora de Tesoros Nacionales que tiene asignadas, no obstante, menores competencias directas sobre el patrimonio histórico francés. Además de en el ámbito internacional, existen comunidades autónomas españolas que cuentan con comités análogos a la Junta: aunque buena parte de las leyes autonómicas de protección del patrimonio establecen la existencia de estos organismos, tradicionalmente solo han venido funcionando en algunas de ellas, como es el caso de Cataluña.<sup>4</sup> Estos organismos autonómicos tienen potestades relacionadas con las de la Junta estatal, pero en ningún caso pueden aceptar una propuesta de exportación de bienes culturales, al ser esta una competencia exclusivamente estatal.

4 Hablamos de la *Junta de Qualificació Valoració i Exportació de Béns del Patrimoni Cultural de Catalunya* (JQVEBPCC), dependiente de la Dirección General del Patrimonio Cultural de la comunidad autónoma.

Orgánicamente, la Junta no forma parte de la estructura permanente del Ministerio de Cultura. Sus miembros, no son funcionarios del Estado, sino técnicos independientes. De hecho, la Junta solo existe mientras está reunida. Y se reúne un mínimo de once veces al año (una vez al mes, de enero a julio y de septiembre a diciembre), con carácter ordinario. No obstante, también puede reunirse de forma extraordinaria si así se estima necesario. Es lo que ocurrió, por ejemplo, en 2021, ante la salida a subasta de un supuesto *Caravaggio* en una casa de subastas madrileña, que desató todas las alarmas institucionales, incluida la del Ministerio de Cultura. Se trata de citas que suelen prolongarse durante más de cinco horas, según las palabras de su expresidente, el catedrático de Historia del Arte José Manuel Cruz Valdovinos. Por lo general se reúnen en su sede capitalina, aunque en ocasiones concretas pueden también citarse fuera de Madrid, tal y como ocurrió, por ejemplo, en 2017, cuando celebraron un pleno ordinario en el Museo Nacional de Escultura (Valladolid, España), después de casi una década sin abandonar la capital. En 2022, para celebrar sus cien años de historia, se reunieron junto al ministro de Cultura en el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía (Madrid, España), en una cita que además supuso el primer encuentro presencial después de casi dos años de

reuniones telemáticas, derivadas de la situación de pandemia por Covid-19.

Dentro de la JCVE aparece regulada una Comisión de Valoración (art. 9.4 del RD 111/1986) designada por el Ministerio de Cultura, compuesta por ocho miembros de la Junta: los cuatro nombrados por el titular de Hacienda, de entre los que se nombra a un presidente, y cuatro de entre los propuestos por los directores generales del área de Cultura. A esta Comisión se le encomienda, sobre todo, la valoración de bienes que pretendan entregarse al Estado en forma de pago de tributos, por lo que su principal objetivo no es el de asesorar al director general de Bellas Artes, sino al de Recaudación (Ministerio de Hacienda).

Asimismo, de acuerdo con el art. 9.2 del RD 111/1986, los miembros de la Junta pueden dividirse en secciones de trabajo para un funcionamiento más eficiente, conformadas por un mínimo de tres miembros, algo que se evidencia con la creación de la Sección de Exportaciones Temporales, por ejemplo. Esta Sección, compuesta por seis miembros de la Junta, se encarga de revisar y analizar todas las solicitudes de exportación temporal de bienes culturales recibidas por el Ministerio de Cultura, que ocupan un alto porcentaje dentro del trabajo que realiza la Junta.

Como decíamos, existe un desconocimiento generalizado de la existen-

cia de la JCVE de Bienes del PHE. Esto, pese a que en los últimos años ha venido ocupando un importante espacio en la prensa española, en línea con el desempeño de sus funciones. Su existencia adquirió gran protagonismo ante uno de los casos más mediáticos en lo que se refiere al movimiento de bienes culturales: la exportación ilícita del lienzo de Picasso «Cabeza de mujer joven» (renombrado como «Busto de mujer joven»), realizado por el pintor malagueño a comienzos del siglo XX y adquirido por Jaime Botín en 1977, en una galería londinense. El expresidente de Bankinter, aficionado del mundo del arte y coleccionista, trató de exportar sin autorización la obra en 2015, tras haber solicitado permiso a la Junta, quien lo denegó esgrimiendo como razones principales el criterio de antigüedad y su importancia histórico-artística. Conocedor del peligro de exportación ilícita del lienzo, el entonces secretario de la Junta Carlos González-Barandiarán y de Müller dio la voz de alarma a las autoridades, que incautaron la pieza cuando esta se encontraba ya a bordo de un yate fuera de las fronteras españolas. Comenzó entonces un litigio

judicial que acabó con una multa millonaria y una pena de cárcel para Botín, que perdería además la propiedad de su lienzo. Desde comienzos del año 2022 la pintura forma parte de la colección del Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía (Madrid, España).

Gracias al carácter mediático de este y otros casos, el papel que desempeña la JCVE es hoy un poco más conocido. No obstante, la prensa también se ha servido de polémicas como la controversia generada en la opinión pública por la cuestionada adquisición de un archivo personal que pertenecía al Catedrático de Estética y Teoría de las Artes Simón Marchán Fiz, por aquel entonces presidente de la Junta, que iría destinado al Museo Reina Sofía y que fue comprado por 60 000 euros.<sup>5</sup> Pero el organismo no solo se encarga de vigilar y controlar el movimiento de piezas artísticas de renombre, pues hace lo propio con bienes de diversa tipología y naturaleza, siempre que quede garantizada su importancia para el patrimonio cultural.

A la falta de conocimiento acerca de la existencia de la Junta podemos sumar otro de los aspectos que

5 Sobre esta adquisición, que generó gran revuelo entre los expertos y que incluso llega a considerarse una «donación» (por lo infravalorado del precio respecto al valor real del archivo), puede consultarse más información en RIAÑO, Peio (2015b), «Un gobierno sin cultura», en *El Español* (10.12.15). Este artículo relaciona la controvertida adquisición con una supuesta falta de transparencia del organismo. La Junta esgrimió, como principal argumento de defensa ante las críticas, la ausencia del presidente mientras se deliberaba la compra del archivo.

más se le ha achacado: su elevado grado de discreción, calificado en algunas ocasiones de «opacidad»,<sup>6</sup> una cuestión bastante discutida por los profesionales del mundo del arte, de la que también se han pronunciado los propios miembros del organismo. Consultados por esta cuestión, algunos de los componentes de la Junta suelen ampararse en la protección de datos personales de los propietarios de bienes culturales como argumento clave para evitarla.

Sea como fuere, la Junta se sirve de algunas herramientas para difundir las actividades que lleva a cabo, sobre todo las referidas a la adquisición de bienes culturales por parte del Estado. Entre 2001 y 2014 se publicaron catálogos anuales, a través de los cuales se podía acceder libremente a conocer todos aquellos objetos culturales que habían sido comprados por el Ministerio, su precio y modo de adquisición y su lugar de destino, incluyendo una ficha técnica y un comentario individual de cada uno de ellos, la mayor parte de las veces proporcionado por los propietarios. Aunque parece que estos catálogos ya no se editan o no se publican, sí pue-

den consultarse cifras estadísticas y reseñas sobre estas adquisiciones, publicitadas por el mismo Ministerio de Cultura. Asimismo, algunos de sus miembros históricos han dado a conocer la labor desempeñada por la Junta en encuentros, seminarios, jornadas... que han servido para incrementar el conocimiento que tenemos de su funcionamiento. Destacan, por sus contribuciones a este respecto, las intervenciones de Carlos González-Barandiarán y de Müller. Por último, en el marco de las actividades desempeñadas durante su centenario, el Ministerio de Cultura celebró a mediados de 2022 un seminario dedicado a dar a conocer la labor desempeñada por la JCVE de Bienes del PHE, su historia y su naturaleza como organismo asesor del Estado.

Pese a esto, otra de las críticas achacadas al organismo es que no existan criterios estandarizados fijados para la exportación de bienes culturales, al menos que sean conocidos por la ciudadanía, más allá de los condicionantes legales que limitan la exportación de determinados bienes o las propias especificidades que estos presenten, como puede ser su importancia para el

6 Sin alejarnos de la prensa, nos servimos de ella como eco de aquellas voces que plantean cambios en la política de transparencia de este órgano colegiado. En un artículo publicado por *El Confidencial* se explica que la Junta «es posiblemente el cuerpo más opaco del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (denominación que recibía entonces el actual Ministerio de Cultura y Deportes), al no rendir cuentas a nadie.» RIAÑO, Peio (2015a), “En 2014 salieron de España 12 *Picassos*”, en *El Confidencial* (05.08.15).



patrimonio cultural del país o la abundancia o escasez de pinturas de etapas determinadas de algún determinado autor o autora, en el caso de las piezas artísticas. Esto fue lo que ocurrió, por ejemplo, con la pintura *Fin de Jornada* (Joaquín Sorolla, 1900), que trató de exportarse tras exponerse en una subasta pública en la *National Gallery* de Londres en 2019. No obstante, la Junta decidió prohibir que la pieza pudiera salir del país,<sup>7</sup> esgrimiendo como razones principales que existía un expediente incoado por la Comunidad de Madrid (2018) para su declaración como Bien de Interés Cultural y su importancia histórico-artística, señalando que se trataba de uno de los mejores ejemplos de los comienzos de la etapa más brillante del artista.

Así pues, con todo, un estudio pormenorizado de la Junta debería superar el mero análisis del funcionamiento administrativo de esta institución. No obstante, merece que se tengan presentes todos estos condicionantes. En las siguientes páginas realizamos un balance de las aportaciones de la bibliografía a estas cuestiones. En primer lugar,

nos detendremos en los orígenes y naturaleza de la Junta. En segundo lugar, pondremos el foco en las competencias que esta Junta desempeña, dada la ya mencionada inexistencia de trabajos monográficos específicos dedicados a este organismo. Dado el carácter orgánico de la Junta, el archivo histórico del *Boletín Oficial del Estado* (BOE) se convierte en fuente ineludible para el investigador.

### **ANTECEDENTES, ORÍGENES Y EVOLUCIÓN DE LA JCVE DE BIENES DEL PHE**

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

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

Como avanzábamos anteriormente, la Junta es un organismo que cuenta con cien años de vida. Las competencias que tiene asignadas hacen

7 La familia ya había solicitado la exportación de la pieza en 2007, recibiendo informe favorable por parte de Cultura. Sin embargo, la pieza finalmente no salió del país. En 2016 volvió a solicitarse este permiso y esta vez sí se denegó, como ocurre en el caso que nos concierne. Puede consultarse más información sobre este caso concreto en LA MARINA PLAZA, "La venta de un cuadro de Sorolla pintado en Xábía, al juzgado tras negarse el Estado a que se subaste fuera de España", en *La Marina Plaza* (20.03.19).

cumplir con las directrices de una Ley de Patrimonio que es de las más estrictas a nivel internacional, fruto de los no pocos reveses que ha sufrido el patrimonio histórico-artístico español, que se ha visto mermado en varias ocasiones a lo largo de nuestra historia. Sus antecedentes, orígenes y evolución apenas cuentan con tratamiento historiográfico específico, si bien un recorrido por el archivo del *Boletín Oficial del Estado* (con sus diversas denominaciones históricas) nos permite crear un relato que tiene, como punto de partida, la segunda mitad del siglo XVIII, con la creación de las Reales Academias de la Historia (1734) y de Bellas Artes de San Fernando (1752), al compás de la llegada de la dinastía francesa de los Borbones y del lento pero progresivo aterrizaje de las ideas ilustradas en España. Gracias a estas ideas ilustradas poco a poco comenzó a gestarse en nuestro país una cierta conciencia tutelar del patrimonio cultural. Aunque embrionaria, esta última nos ha legado como muestra una

Real Orden emitida por Carlos III el 5 de octubre de 1779, prohibiendo *la extracción de cuadros de mano de pintores ya no existentes, para países extranjeros*.<sup>8</sup> La reiteración de esta norma en órdenes tanto anteriores como posteriores nos hace pensar que su cumplimiento era escaso, quizá porque los mecanismos de control del movimiento de estas piezas eran, en este momento, limitados. Esta es una de las escasas referencias normativas que tenemos de esta centuria, pero que muestra una ya evidente preocupación por la protección del patrimonio español, aunque en esos momentos la frontera entre patrimonio del Estado y patrimonio de la monarquía era muy difusa.

Los últimos años de este siglo vieron nacer una Comisión de Antigüedades que, en el seno de la Real Academia de la Historia, comenzó a adquirir un «protagonismo relevante en la protección, conservación y estudio del Patrimonio Arqueológico e Histórico».<sup>9</sup> Años

8 En la norma se indica que esta medida se toma porque llega a oídos del Rey que «algunos extranjeros compran en Sevilla todas las Pinturas que pueden adquirir de Bartolomé Murillo, y de otros célebres Pintores, para extraerlas fuera del Reyno». La Orden establecía sanciones para quienes extrajesen del país piezas artísticas de importancia histórico-artística. Puede consultarse más información referida a estas cuestiones en GABARDÓN DE LA BANDA, José Fernando (2017), «La tutela del patrimonio monumental en la España de Carlos III», *Anuncio Jurídico y Económico Escorialense*, v. 5, pp. 227-578.

9 MAIER, Jorge (2003a), «La Comisión de Antigüedades de la Real Academia de la Historia». En MAIER, Jorge; ALMAGRO, Martín (ed.), *250 años de arqueología y patrimonio: documentación sobre arqueología y patrimonio de la Real Academia de la Historia: estudio general e índices*, Real Academia de la Historia, Madrid, p. 27. Maier Allende, que es doctor en

más tarde, a comienzos de siglo, se promulgaría la Real Cédula de 1803,<sup>10</sup> firmada por Carlos IV, en la que se daban *instrucciones sobre el modo de recoger y conservar los monumentos antiguos descubiertos o que se descubran en el Reyno*. Esta norma es importante porque en ella se recoge una amplia clasificación de lo que se entendía entonces por «monumento antiguo», que incluía no solo bienes inmuebles, sino también objetos mobiliarios. De acuerdo con Martínez,<sup>11</sup> se trata de la «primera ley nacional sobre conservación y protección del patrimonio histórico arqueológico». En esta misma línea, García-Escudero y Pendás García<sup>12</sup> recogen que es la «primera norma específicamente encaminada a la protección del patrimonio histórico-artístico». En cualquier caso, con esta Real Cédula vuelve a constatarse la responsabilidad que asume el Estado en

el cuidado del patrimonio estatal. El cambio de siglo trajo consigo, por tanto, la creación de los primeros órganos encargados de velar por esta tutela patrimonial, aunque aún quedaba lejos el nacimiento de un organismo de estructura similar al de la Junta, con las funciones que esta tiene asignada.

Así las cosas, el contexto decimonónico, marcado por las guerras y los fenómenos desamortizadores que tuvieron lugar al compás de la paulatina implantación del Estado liberal en España, evidenció la necesidad de que la doctrina pasara a ser realmente efectiva, tanto para la exportación de bienes culturales como para la regulación de su adquisición para las colecciones estatales. El ya mencionado Joaquín Martínez Pino, doctor en Historia del Arte y profesor de la UNED, cuenta con un artículo publicado en 2014 que incide también en los

---

Prehistoria y Arqueología y conservador del Gabinete de Dibujos de la Real Academia de San Fernando, dedica parte de su producción bibliográfica a los orígenes de esta institución. El mismo autor especifica que «la creación de una Sala que se ocupe específicamente de las Antigüedades responde (...) al creciente interés de los gobiernos ilustrados europeos por la protección, conservación y estudio de los monumentos antiguos de sus respectivos países, a partir del cual se sitúa el punto de partida de las medidas legislativas sobre el patrimonio histórico artístico.» (p. 28). Hoy, esta Comisión sigue siendo una sección permanente de la Real Academia de la Historia, pero recibe ahora la denominación de Comisión de Antigüedades y Estudios Clásicos.

- 10 MAIER, Jorge (2003b), "II Centenario de la Real Cédula de 1803. La Real Academia de la Historia y el inicio de la legislación sobre Patrimonio Arqueológico y Monumental", *Boletín de la Real Academia de la Historia*, v. 200-3, pp. 439-473.
- 11 MARTÍNEZ, Joaquín (2012), "La gestión del patrimonio histórico artístico en el siglo XIX. Fuentes para su documentación", en *Tejuelo: Revista de ANABAD Murcia*, v. 12, pp. 10-21.
- 12 GARCÍA, Piedad; PENDÁS, Benigno (1986), *El nuevo régimen jurídico del patrimonio histórico español*, Ministerio de Cultura, Madrid, p. 25.

albores de la preocupación con la conservación patrimonial.<sup>13</sup>

Más extensa y profunda es aún la bibliografía que versa sobre la fuga del arte que se vivió en el contexto de la Guerra de Independencia que marcó nuestras primeras décadas del siglo XIX. El «equipaje del rey José», que ocupa la segunda serie de los galdosianos *Episodios Nacionales* (1875), es quizá uno de los temas más tratados por la historiografía. El grueso de las publicaciones más recientes se iniciaría en la década de los sesenta del siglo pasado, con la aportación de Ilse Hempel Lipschutz.<sup>14</sup> En los últimos años no ha cesado la producción bibliográfica que se centra en este período, tan convulso para la historia de España y el proteccionismo cultural.

En definitiva, toda esta literatura arroja conclusiones referidas a la falta de un cuerpo de carácter orgánico encargado de proteger el patrimonio, al menos hasta la creación de las Comisiones Provinciales de Monumentos Histórico-Artísticos

de 1844, que supusieron un punto de inflexión en la protección del patrimonio. Estos organismos de carácter local fueron creados por pura necesidad, pues el Estado había comenzado a adquirir una ingente cantidad de bienes culturales procedentes de unas desamortizaciones que comenzaron, sobre todo, en la década de los treinta. Esta rápida vía de enriquecimiento del patrimonio estatal merecía la regulación de una entidad que controlase y organizase todo el proceso, apareciendo entonces dichas Comisiones,<sup>15</sup> que, junto a su Reglamento de 1865, pudieron constituir un claro precedente de la actual JCVE de Bienes del PHE. Al igual que esta, asumían competencias relacionadas con la adquisición y exportación de bienes culturales. Aunque su reglamento especificaba que estarían conformadas por personalidades de reconocido prestigio en sus ámbitos, muchas de estas Comisiones regionales apenas llegaron a crearse, por falta de recursos materiales o humanos o por escasa voluntad política. Otras

13 MARTÍNEZ, Joaquín (2012), *op. cit.*

14 HEMPEL, Ilse (1961), "El despojo de obras de arte en España durante la Guerra de Independencia", en *Arte Español: Revista de la Sociedad Española de Amigos del Arte*, v. 23, pp. 215-270. Es uno de los estudios más completos sobre el expolio que sufrió el patrimonio artístico español durante el conflicto.

15 El proceso desamortizador en España ha sido estudiado también por LÓPEZ, José R. (2011), "Museos y desamortización en la España del siglo XIX", en PAPI, Concha; MORA, Gloria; AYARZAGÜENA, Mariano (ed.): *El patrimonio arqueológico en España en el siglo XIX: el impacto de las desamortizaciones*. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Madrid, pp. 163-179.

se crearon, pero su funcionamiento no fue efectivo.

Sea como fuere, la protección real del patrimonio fue un problema que pasó intacto a un siglo XX en el que este empeño comenzó a evidenciar algunos resultados. En los albores de esta nueva centuria nació el Ministerio de Instrucción Pública y de Bellas Artes, fruto de la división del Ministerio de Fomento en el año 1900; y se creó, ligado a la nueva cartera, la Dirección General de Bellas Artes, anunciadora de cambios conducentes a un mayor proteccionismo cultural. No fueron pocos los hitos legislativos que le siguieron: En estos años se dio también luz verde, entre otras medidas, a la trascendental y profusamente estudiada Ley de Excavaciones de 1911.

No obstante, y centrándonos en la materia que acapara nuestra atención, fue en estas primeras décadas del siglo pasado cuando surgió la JCVE de Bienes del PHE. Al menos

esta es la fecha asumida por el Ministerio de Cultura, que así lo manifiesta tanto a través de sus representantes como por medio de su propio sitio web.<sup>16</sup> Aparentemente hace referencia a la creación de las Comisiones de Valoración en febrero de ese mismo año.<sup>17</sup> No obstante, debemos entender que en ese momento no apareció la Junta con tal denominación ni con otra similar. Sí se crearon estas nuevas Comisiones, que tendrían un carácter local, al estar diseminadas por el territorio nacional, aunque actuase como coordinadora una Comisión Central de Monumentos situada en Madrid. En cualquier caso, su funcionamiento se limitaba a controlar la exportación de bienes culturales, pues la adquisición de bienes culturales –la otra competencia principal asociada a la Junta– no aparecía regulada en las normas mencionadas.

Hubo que esperar al advenimiento de la Segunda República Española (abril de 1931) para que se auna-

16 En su sitio web, el Ministerio establece que la JCVE «es un órgano consultivo y colegiado del Estado creado en 1922 y que a lo largo de sus casi cien años de historia ha venido desarrollando de modo ininterrumpido el asesoramiento a la Dirección General de Bellas Artes.» MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, "Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español". Otros expertos e investigadores, como Carlos González-Barandiarán o Inmaculada González Galey, sitúan la creación de la Junta en este mismo año.

17 Las mencionadas Comisiones fueron creadas mediante el Real Decreto de 16 de febrero de 1922, publicado en la *Gaceta de Madrid*, 50 (19.02.1922), 763-764. Este Real Decreto se vería completado con la Real Orden de 19 de agosto de ese mismo año, que especifica aún más la tipología de objetos considerados artísticos a los efectos de la norma anterior. Poco más tarde, una nueva Real Orden dictaría reglas acerca de la exportación de objetos artísticos: Se trata de la Real orden de 8 de noviembre de 1922.

ran todos los esfuerzos que poco a poco habían ido poniéndose para la conservación del patrimonio cultural del país. Desde sus inicios, el nuevo régimen mostró gran preocupación por la pérdida del tesoro artístico. De hecho, un Decreto publicado poco más de una semana después del advenimiento de la República<sup>18</sup> establecía que ningún particular podía enajenar piezas artísticas cuya antigüedad

se estimase mayor de cien años sin permiso de la Dirección General de Bellas Artes, que se servirá del asesoramiento de la Comisión de Monumentos, la Junta Superior de Excavaciones u otros cuerpos consultivos para emitir un dictamen favorable o desfavorable.

La Ley de 13 de mayo de 1933, relativa al Patrimonio Artístico Nacional<sup>19</sup> –ampliada con el Reglamento

18 Real Decreto de 22 de mayo de 1931. Este Real Decreto tomaría más adelante forma de ley: Ley de 10 de diciembre de 1931 sobre enajenación de bienes artísticos, arqueológicos e históricos de más de cien años de antigüedad, cuyo articulado emula a lo estipulado en la norma de mayo.

19 ALEGRE, Juan M. (1992), "El ordenamiento estatal del Patrimonio Histórico Español: Principios y bases de su Régimen Jurídico", en *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, v. 255-256, p. 602. Buena parte de esta publicación queda dedicada a analizar la Ley de 1933, centrándose en la protección de los bienes muebles y haciendo hincapié en las limitaciones establecidas para que estos puedan abandonar las fronteras del país. Otro autor que se detiene a analizar la gestión republicana del patrimonio es Javier García, quien fuera secretario general de Cultura hasta su cese, en 2021. En su trabajo ofrece una recopilación de toda la legislación gubernamental desde 1931 hasta el final de la guerra, incluyendo también los antecedentes normativos previos a la proclamación del nuevo régimen. Puede consultarse en GARCÍA, Javier (2007), "La regulación y la gestión del Patrimonio Histórico-Artístico durante la Segunda República (1931-1939)", en *E-rph: Revista de Patrimonio Histórico*, v. 1, pp. 1-46.

A las publicaciones anteriores hemos de sumar la de Lara Nebreda Martín, Doctora en Ciencias de la Comunicación, quien defiende que la Segunda República constituye un hito en lo referido a la preocupación por el patrimonio, algo que trata de plasmar aludiendo en su publicación a la legislación relativa a la conservación y al comercio del patrimonio histórico-artístico, tanto anterior como posterior a la Ley de 1933. En línea con lo que ya afirmábamos, Nebreda realiza una valoración de la forma en la que la legislación republicana contribuyó a la protección del patrimonio, sobre todo después de una Restauración borbónica en la que, tal y como defiende la propia autora, esta materia quedó descuidada y relegada a una segunda posición. Su publicación es de las más recientes en este ámbito: NEBREDAS, Lara (2018), "La protección del patrimonio histórico-artístico durante la Segunda República: Análisis de documentación legal", en *Revista General de Información y Documentación*, v. 28, pp. 213-241.

de 16 de abril de 1936, para la aplicación de dicha Ley-, recogió el testigo de la normativa anterior y dejó patente la ineludible tarea que tenía el Gobierno en cuanto a la salvaguarda del patrimonio, quienquiera que fuese su titular. Con esta ley nació la Junta Superior del Tesoro Artístico,<sup>20</sup> que se convirtió en organismo consultivo de la Dirección General de Bellas Artes. En su seno, la nueva Junta albergaba una Sección de Exportaciones que sería heredera de la Comisión de Valoración de objetos artísticos anterior, que fue derogada por la legislación republicana<sup>21</sup> y que, por tanto, pasó a ser un claro antece-

dente de la actual JCVE. Asimismo, en su articulado aparecían instrucciones referidas a las obligaciones de los propietarios de objetos de arte, sobre todo relacionadas con la enajenación de bienes y los derechos de adquisición preferente por parte del Estado. Los artículos 43 y 44 de la Ley republicana dictaminaban reglas sobre la exportación de obras de arte definitivas o temporales, respectivamente. El 46 y el 47 establecían las penas que tendrían lugar cuando se produjera exportación ilícita.

Continuando con nuestro recorrido, la historiografía también se ha ocupado de estudiar el estado del pa-

20 La estructura y el funcionamiento de la Junta republicana nos hacen recordar a las de la Junta que es objeto de nuestro análisis, aunque aquella tuviera mayores competencias y abarcase más ámbitos. Baste con trasladar aquí el artículo 43 de esta ley para comprender nuestra afirmación: «No se podrá exportar ningún objeto histórico-artístico sin el permiso de la Sección de Exportaciones de la Junta Superior del Tesoro Artístico. Cuando el valor del objeto a exportar sea superior a 50.000 pesetas oro, será necesaria la autorización de la Junta en pleno acordada por mayoría absoluta. En el permiso se hará constar (...) que la salida no causa detrimento al Patrimonio histórico-artístico nacional.» De acuerdo con su artículo séptimo, esta Junta estará compuesta por académicos y personas de reconocido prestigio en el ámbito de las Bellas Artes y las Ciencias. El siguiente artículo establece la división en secciones, entre las cuales se encontraba la mencionada Reglamentación de Exportaciones. Aunque esta Junta se crease en 1933, fue dotada de contenido y competencias plenas tres años más tarde, con la publicación del Decreto de 16 de abril de 1936, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la ley del Tesoro Artístico Nacional, publicado en la *Gaceta de Madrid*, 108 (17.04.1936), 439.

21 Decreto de 20 de abril de 1936, por el que se suprime la «Comisión Valoradora» de objetos artísticos a exportar, de Madrid, creada por Real Decreto de 16 de febrero de 1922 (20.04.1936), *Gaceta de Madrid*, 112 (21.04.1936), 562. Ramón Martín deja entrever que la Sección de Exportaciones de esta Junta supone el más antiguo de los antecedentes de la JCVE. En MARTÍN, Ramón (1966), "La propiedad monumental", en *Revista de administración pública*, v. 49, p. 60.

rimonio cultural durante la Guerra Civil y la inmediata posguerra. Los escenarios bélicos son de los más propicios para la fuga del arte y, en este sentido, existen numerosas publicaciones que se refieren a la lucha contra el expolio y para la salvaguarda frente a la destrucción de los bienes culturales que encerraban los museos españoles en este contexto.<sup>22</sup> No obstante, resulta complejo analizar las restricciones normativas en un periodo como este, marcado por una dualidad legal en la que, además, la protección del patrimonio pasó a ser una cuestión de segundo orden, subordinada a las necesidades de la guerra.

Por su parte, apenas existen investigaciones relacionadas con la

conservación y protección del patrimonio cultural durante la inmediata posguerra y los primeros años de la dictadura, como afirmarían Colorado y Moreno.<sup>23</sup> Esto puede deberse al hecho de que las directrices republicanas siguieron rigiendo la práctica de la adquisición y el control de la exportación de los bienes culturales por parte del Estado, si tenemos en consideración que fue a partir de la década de los cincuenta cuando el régimen comenzó a regular por cuenta propia, de forma más o menos definida, la protección del patrimonio cultural. Indagando en la hemeroteca que nos ofrece el BOE nos topamos con un decreto de 1953<sup>24</sup> que nos resulta interesante para abordar esta cuestión. En este texto trató de regularse la enajenación, tanto en el interior

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

23 *op. cit.*, 535. No obstante, sirve de referente para el estudio de esta etapa una publicación del propio COLORADO, Arturo (2010), "La política franquista sobre el patrimonio en la inmediata posguerra", en COLORADO, Arturo (ed.), *Patrimonio, Guerra Civil y Posguerra. Congreso internacional*, Madrid, pp. 99-122.

24 Decreto de 12 de junio de 1953 por el que se regula el comercio y exportación de obras de arte y de carácter histórico. *Boletín Oficial del Estado*, 183 (2.07.1953), 4009-4010. Paralelamente se publicaría otro Decreto en el que se establecerían las «competencias y funciones de los organismos encargados de la defensa del Patrimonio Artístico Nacional», citando entre estos a la Comisión Valoradora de Exportaciones Artísticas. Esta norma puede consultarse en el *Boletín Oficial del Estado*, 177 (26.06.1953), 3857.



como en el exterior del país, de obras artísticas inventariadas o que debieran formar parte del patrimonio histórico del país, dotando para ello de competencias a la Comisión de Valoraciones y Exportaciones de objetos artísticos<sup>25</sup> del Ministerio de Educación Nacional, órgano colegiado y consultivo que se encargaba de autorizar o denegar la salida de aquellos bienes que considerase de importancia histórica o artística. Asimismo, de manera similar a sus anteriores normas análogas, en ese decreto se establecían los criterios para autorizar dicha exportación, los derechos de adquisición preferente del Estado o las penas por incumplir lo establecido en su articulado.

Tras el Plan de Estabilización de 1959 la situación pareció cambiar sustancialmente. El «interés cada vez más despierto hacia los objetos

de arte», tal y como rezaba en su preámbulo, hizo entonces necesaria la promulgación de dos nuevos decretos con la llegada de los años sesenta.<sup>26</sup> De ambos, el que más nos interesa para nuestro análisis es el Decreto 1117/1960, pues con él nació un organismo cuya denominación nos resultará familiar: la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística. Esta Junta vino a sustituir, según el artículo primero, a la Comisión de Valoraciones y Exportaciones anterior. Estaría compuesta por personas de reconocido prestigio en el ámbito de las Bellas Artes, designadas por el ministro de Educación Nacional a propuesta de la Dirección General de Bellas Artes, y representantes de la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda. Además, se reuniría un mínimo de seis veces al año. Autores como Francis-

25 Según lo que se establece en este Decreto, la Comisión de Valoraciones y Exportaciones de objetos artísticos es la heredera de la Comisión central de Valoraciones creada en 1922, luego convertida en la Sección de Exportaciones de la republicana Junta Superior del Tesoro Artístico. No obstante, esta Comisión de Valoraciones gozaría de mayores competencias, relacionadas con la valoración de bienes culturales y con la adquisición de bienes por parte del Estado, pues hemos de recordar que las Comisiones provinciales de 1922 desempeñaban competencias más directamente relacionadas con la exportación de objetos artísticos.

26 Decreto 1116/1960, de 2 de junio, sobre exportación de obras de importancia histórica o artística. En *Boletín Oficial del Estado*, 143 (15.06.1960), 8202-8204. En este texto se introducen «cambios en estas (las anteriores) normas protectoras, a fin de hacerlas más intensas y detalladas en su aspecto reglamentario, de mayor eficacia en su espíritu ejecutivo y más ejemplares en sus preceptos sancionadores». Este se vería complementado con el Decreto 1117/1960 publicado en el *Boletín Oficial del Estado*, 143 (15.06.1960).

co Gómez Antón<sup>27</sup> han plasmado sus reflexiones críticas sobre ambos decretos de 1960, que sin duda marcan un precedente que va más allá de lo nominal. Con todo, este es el estado en el que se llega a la Transición española, tras la muerte del dictador, como etapa previa a la consolidación del sistema democrático.

En definitiva, podríamos decir que las normas que se estudian aquí constituyen todo un precedente de la actual JCVE de Bienes del PHE, regulada en la Ley de Patrimonio Histórico de 1985.<sup>28</sup>

### **LAS COMPETENCIAS DE LA JCVE DE BIENES DEL PHE**

Si bien hemos avanzado que apenas existen publicaciones que ilustren en profundidad el papel que desempeña la Junta en materia

cultural, sí debemos destacar una de las más significativas aportaciones al respecto, que es, sin duda, la del Dr. José Manuel Cruz Valdovinos. Este catedrático de Historia del Arte, que ha sido vocal de la Junta desde 1988, vicepresidente (1995-2005) y también presidente (2005-2007) de este organismo, nos ofreció un análisis de la Junta en la conferencia de clausura del *XVI Congreso Nacional de Historia del Arte: La multiculturalidad en las Artes y en la Arquitectura*, celebrado en 2016 en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria.<sup>29</sup> Si ya el título nos da algunas pistas sobre la posición del Catedrático en cuanto a las limitaciones y deficiencias del funcionamiento de la Junta como órgano asesor, en las páginas siguientes profundiza bastante más en su crítica, referida sobre todo a

27 GÓMEZ, Francisco (1960), "Tres disposiciones sobre exportación de bienes de interés artístico e histórico: los decretos de 2 de junio y la ley de 21 de julio de 1960", en *Revista de administración pública*, v. 33, pp. 251-272. Con esta última se refiere el autor a la Ley 43/1960, de 21 de julio, sobre traspaso a los Tribunales de Contrabando y Defraudación de la competencia para la aplicación de sanciones en materia de exportación fraudulenta de objetos integrantes del Tesoro Artístico Nacional, que podemos encontrar en el *Boletín Oficial del Estado* n.º 175 (1960).

28 De hecho, hay autores que plantean que la Junta de Calificación surge con el artículo noveno del Decreto 1117/1960, de 2 de junio. Así lo expone RENART, Felipe (2002): "Aspectos sustantivos del delito de contrabando de bienes culturales", *Revista de derecho penal y criminología*, v. 10, p. 168.

29 CRUZ, José M. (2016), "La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico español (historiadores y estetas: ¡bajad del limbo y hablemos de dinero!)", en HERNÁNDEZ, M.º de los Reyes (dir.), *La multiculturalidad en las Artes y en la Arquitectura: XVI Congreso Nacional de Historia del Arte*, vol. 1, pp. 85-96.

la posición que ocupa dentro del Ministerio de Cultura y las partidas presupuestarias con las que cuenta para el desarrollo de sus competencias. En forma de preámbulo deja el autor entrever el práctico desconocimiento de la existencia de este organismo, resultado, según sus palabras,

«de que políticos y altos funcionarios la hayan ignorado y que jamás se haya oído, en sus veinte años largos de funcionamiento, una palabra pública de elogio a la labor desinteresada y eficaz que desarrollan en ella un buen número de profesionales de la Historia del Arte y de la Cultura.»<sup>30</sup>

El autor nos aporta un análisis detallado de su regulación normativa, composición, funcionamiento, naturaleza y competencias, luego completado con otro examen pormenorizado de la naturaleza y las funciones que desarrolla la Comisión de Valoración en el seno de

la Junta. No obstante, quizá lo que nos resulta más interesante de su aportación es el análisis que nos propone de su funcionamiento en la práctica, ofreciéndonos un desglose en el que contempla cómo funciona realmente, en cuanto a plazos, trámites y otras limitaciones, por competencias.

No existen, además de la del profesor Cruz Valdovinos, otras aportaciones que nos ayuden a conocer y comprender con mayor profundidad el funcionamiento de esta Junta. En cambio, sí hay autores que explican muy detalladamente las competencias que esta tiene atribuidas como órgano de carácter consultivo. Nuestro análisis requeriría una definición más exacta de lo que consideramos bienes culturales protegidos,<sup>31</sup> máxime considerando las variaciones históricas que han existido a este respecto. Por lo general, entendemos que son bienes protegidos los que hayan sido declarados de Interés Cultural (BIC) o los que hayan sido incluidos en el Inventario General de Bienes Muebles.

30 *op. cit.*, 86

31 GARCÍA, Piedad; PENDÁS, Benigno (1986), "Bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español: Clasificación y régimen jurídico de los bienes muebles e inmuebles", *El nuevo régimen jurídico del patrimonio histórico español*, pp. 143-188. En este séptimo capítulo de su obra colectiva, ambos autores desarrollan cuestiones relacionadas con los bienes culturales integrantes del patrimonio histórico español, definiendo el concepto y la tipología contemplada, y explicando las repercusiones derivadas de su categoría jurídica.

### **Las funciones principales de la Junta (I): Asesoramiento sobre la adquisición de bienes culturales**

Las Administraciones públicas tienen el mandato constitucional de conservar y acrecentar el patrimonio público. Recordemos que la Junta tiene, entre sus competencias, la función de asesorar a la DGBA sobre la conveniencia de adquirir determinados bienes culturales. Los objetivos de la Administración del Estado a la hora de adquirir bienes culturales son cubrir vacíos existentes en colecciones públicas estatales –no solo museos, sino también bibliotecas y otros centros de arte y culturales– o mantener el prestigio de las ya existentes. Y la Junta, conocedora de las dinámicas del mercado del arte y de las políticas de adquisición de los diferentes museos, archivos y bibliotecas, tiene un papel decisivo a este respecto.

El Estado responde a esta obliga-

ción mediante cauces muy diversos.<sup>32</sup>

-La Oferta de Venta Irrevocable, según la cual, cuando un bien pretenda exportarse definitivamente –o temporalmente, con posibilidad de venta–, el valor declarado en la exportación es considerado una oferta de venta irrevocable al Estado. En este caso, la JCVE de Bienes del PHE asesora acerca de la conveniencia de adquirir el bien cultural en cuestión, según el valor estimado por su propietario.

-La Oferta de Venta Directa, cuando es el propietario de un determinado bien el que lanza una oferta al Estado mediante un escrito en el que se explicitan las características y el valor del bien. De acuerdo con las directrices reglamentariamente establecidas, tal propietario debe dirigirse directamente a la

32 Las vías de adquisición de bienes culturales por parte del Estado quedan debidamente expuestas en BARRACA DE RAMOS, Pilar (2008), "El mercado del arte y la política de adquisición de colecciones públicas", en PRADO, Camilo y VICO, Ana (coord.), *La inversión en bienes de colección*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, pp. 61-78.

Barraca de Ramos pertenece a la Subdirección General de Protección del Patrimonio Histórico y, además, ha sido vocal y secretaria de la JCVE. La publicación no se limita a ofrecer un análisis jurídico de la adquisición de obras para los museos y espacios culturales de titularidad pública, pues además explica cuál es la política concreta de adquisiciones por parte del Estado, *bajando del limbo* –siguiendo la expresión de Cruz Valdovinos–. Esta publicación se complementa con la aportación de GONZÁLEZ, María; MONTERO DE ESPINOSA, Carolina (2011), "Museos y mercado del arte. La adquisición de bienes culturales realizada por el Estado: Una manera de recuperar, impulsar y difundir nuestro patrimonio", en *ASRI. Arte y sociedad*, O.

JCVE de Bienes del PHE, concedora del panorama global de las políticas de adquisición de las colecciones estatales.

-Los derechos de tanteo y retracto que el Estado ejerce, tanto en los casos de contrato de compraventa privada (bienes inventariados o clasificados) como en el caso de las subastas públicas. La JCVE de Bienes del PHE debe asesorar al Ministerio de Cultura antes de que ejerza su derecho de adquisición preferente, teniendo en cuenta los considerantes oportunos sobre las circunstancias y el valor de cada bien. Por ello es común la revisión de los catálogos enviados por las casas de subastas y la presencia de algún representante del Ministerio de Cultura en la celebración pública de estas subastas, en caso de que el Estado esté interesado en ejercer tal derecho.

-La participación en subastas celebradas en el extranjero, ante las cuales, en este caso, la Administración Central no cuenta con derecho de adquisición preferente.

-La dación en pago de impuestos, un mecanismo que, como decíamos al principio, actualmente se encuentra en desuso. Entre el desglose de funciones de la JCVE (artículo 8 del RD 111/1986) se encuentra la valoración de los bienes que pretendan entregarse al Estado

en pago de la deuda tributaria.

-El arrendamiento de colecciones de interés, un procedimiento para la adquisición de bienes regulado en 2021, que también requiere, en cualquier caso, del asesoramiento de la Junta, que debe declarar el «excepcional interés» de la colección en cuestión.

En la mayoría de los casos expuestos es prescriptivo el dictamen favorable o desfavorable de la Junta. No obstante, debemos considerar que la Administración central no es la única operadora dentro del mercado del arte, pues la descentralización de competencias permite que otras administraciones –autonómicas y locales, por ejemplo– puedan también incrementar sus colecciones. Además, no podemos olvidar que otra de las vías por las que el Estado puede adquirir bienes culturales tiene lugar cuando se produce sustracción ilícita.

### ***Las funciones principales de la Junta (II): Asesoramiento sobre la exportación de bienes culturales***

Por el peligro que supone la exportación ilícita de bienes culturales para el Patrimonio Histórico del país, como lo atestiguan nuestra historia y los constantes esfuerzos para evitar estas sustracciones descontroladas, la LPHE regula con mayor detalle el régimen de exportación

tabilidad de piezas artísticas y otros bienes culturales.<sup>33</sup> Más exigua es, en cambio, la regulación de las importaciones,<sup>34</sup> a la que se dedica el artículo 32 de la mencionada ley. A los esfuerzos de la Administración por salvaguardar su patrimonio debemos sumar la cooperación internacional, necesaria para la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales y para garantizar la restitución de bienes que hayan sido extraviados ilegalmente.

Se entiende por exportación, según el artículo quinto de la LPHE, «la salida del territorio español de cualquiera de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español», tanto dentro como fuera de la Unión Europea. No obstante, debemos establecer diferencias entre tres tipos de exportación. En primer lugar, la exportación temporal, que

supone la salida de un bien cultural determinado por un tiempo limitado y bajo unas condiciones concretas. Este procedimiento es el más usual en el caso de las salidas con fines de investigación, de restauración de obras o de exposiciones temporales fuera del país. Las entidades que solicitan este tipo de permisos suelen ser públicas. En segundo lugar, la exportación definitiva, que supone la salida permanente del bien en cuestión a un país europeo o no comunitario. La solicitud de exportación definitiva suele proceder de entidades privadas con ánimo de lucro o de particulares, por lo general para su venta en el extranjero. En tercer y último lugar, la exportación temporal con posibilidad de venta, un tipo de exportación que no aparece regulado en la ley, que supone la salida de un bien

33 Uno de los autores a los que ya hemos referencia, Juan Manuel Alegre Ávila, estudia en profundidad el régimen de exportación de bienes culturales, en el marco de su circulación internacional y del funcionamiento del mercado del arte. Interesa en particular el análisis que Alegre nos ofrece sobre la legislación que afecta a la enajenación y al movimiento de bienes culturales, con base en la LPHE ya comentada, así como el que dedica al régimen de exportabilidad de bienes, bajo el criterio general de permanencia de los bienes en el territorio nacional y considerando la premisa de la exportación ilícita como un grave atentado contra el tesoro artístico del país. A estos análisis dedica, respectivamente, los capítulos VII y VIII de una de sus principales publicaciones: ALEGRE, Juan M. (1994), *Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico*, Ministerio de Cultura, Madrid.

34 Carlos González Barandiarán y de Müller explica en profundidad esta cuestión en GONZÁLEZ, Carlos (2006), "Importación y exportación de bienes culturales", en BARRACA DE RAMOS, Pilar (ed.), *La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*, Ministerio de Cultura, Madrid. El autor propone además un análisis que combina la regulación legislativa de las exportaciones con las carencias que ofrece la doctrina y con la práctica del desarrollo de esta competencia asociada a la Junta, aunque en la publicación no se mencione la existencia de este organismo.

cultural para buscar comprador en diferentes encuentros (ferias internacionales, casas de subasta extranjeras...), en línea con las dinámicas del mercado del arte. En este caso, Cultura concede permisos que se extienden durante un máximo de dos años naturales (eran de un año hasta diciembre de 2021).

El artículo 3 de la LPHE y el artículo 45 del RD 111/1986 establecen que, para su exportación, los propietarios de los bienes con más de cien años de antigüedad y los inventariados deben solicitar permiso a la Administración, siempre y cuando estos no hayan sido declarados inexportables.

Este permiso también debe solicitarse en el caso de exportaciones temporales y está sujeto a diferentes formalidades y obligaciones por parte del titular,<sup>35</sup> como la de-

claración del valor del bien. A este respecto, las polémicas en torno a las decisiones que toma la Junta no cesan. En 2015 este organismo autorizó la salida temporal del retrato de Valentín Belvís de Moncada, una pintura de Francisco de Goya realizada en 1795 y que no estaba aún protegida al no haber sido declarada Bien de Interés Cultural. De hecho, «una de las vocales de la Junta en aquel momento asegura que, si ese cuadro se hubiera visto en una comisión al completo, ‘no habría salido y se habría declarado inexportable de inmediato’.»<sup>36</sup> El lienzo, que pertenecía a la ex presidenta de la Comunidad de Madrid Esperanza Aguirre –desconocido por Cultura durante un tiempo–,<sup>37</sup> sigue sin ser protegido.<sup>38</sup>

La encargada de resolver las solicitudes de permiso de exportación,

35 GÓMEZ DE SALAZAR, M.<sup>ª</sup> Dolores (2004), “La importación y exportación de obras de arte”, en *ISEL*, pp. 168-177. La autora de esta publicación, que entonces ejercía como inspectora de Hacienda en el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales y que es vocal renovada de la Junta (Orden CUD/451/2021, de 6 de mayo, por la que se designan los componentes de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español), ofrece aquí algunas notas sobre los procedimientos que deben llevarse a cabo a la hora de importar y exportar obras de arte. Las explicaciones son bastante detalladas, sobre todo en lo que se refiere a las exportaciones. Explica todos los trámites y autorizaciones necesarias para llevarlas a cabo, incluyendo los dictámenes favorables o desfavorables de la Junta, aunque en el artículo no aparezca tampoco ninguna mención explícita a la existencia de este organismo.

36 RIAÑO, Peio (2021), “El Ministerio de Cultura y la Comunidad de Madrid siguen sin proteger el Goya de Esperanza Aguirre”, en *Eldiario.es* (20.04.21).

37 ESCOLAR, Ignacio (2021), “Esperanza Aguirre utilizó su cargo como presidenta de Madrid para ocultar el Goya inédito”, en *Eldiario.es* (19.04.21).

38 Peio H. Riaño (2021), “La Comunidad de Madrid no ha protegido el retrato de Goya que Esperanza Aguirre vendió a Villar Mir”, en *Eldiario.es* (07.09.21).

en un plazo máximo de tres meses, es la DGBA, visto el examen favorable o desfavorable de la Junta de Calificación. El artículo 50 de este RD 111/1986 establece también que cuando este permiso sea denegado, el Estado dispondrá de seis meses para hacer uso de sus derechos de adquisición preferente, tomando como referencia el valor estipulado por el propietario. No obstante, una solicitud de exportación denegada no implica la obligación del Estado de adquirir el bien cultural en cuestión. De hecho, esto fue lo que ocurrió en el caso de la pintura de Sorolla expuesto anteriormente, en el que el Estado rehusó la compra del lienzo pese a haber declarado su inexportabilidad.

Resulta interesante conocer además que, cuando se concedan permisos de exportación temporal, deben quedar claras las condiciones en las que se produzca la salida del objeto. La Junta deberá proponer las condiciones del retorno para garantizar su integridad y conservación. Si no se cumpliera con estas condiciones se estaría incurriendo en un delito por exportación ilícita, de acuerdo con lo establecido en el artículo 55 de la norma antes mencionada. Estos permisos, por lo general, se conceden por un máximo de cinco años renovables.

## CONCLUSIONES

Pese a ser desconocida, la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español es uno de los organismos que con más ahínco colaboran en la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales. Y es que, en efecto, no hay mejor manera de hacer frente al contrabando del arte que regulando pormenorizadamente las vías legales para la circulación de bienes culturales. Para superar este desconocimiento, la prensa se ha hecho eco en los últimos tiempos de no pocas noticias referidas a su papel en la gestión del patrimonio histórico español, mediante el análisis de casos concretos en los que, de una u otra manera, el organismo se ve involucrado. Asimismo, es destacable el esfuerzo que el Ministerio de Cultura ha dedicado en el último año a dar a conocer a este organismo, quedando incluso anunciada la publicación de una monografía que, en principio, verá la luz a finales de 2022.

Las raíces históricas de este organismo han sido escasamente estudiadas, aunque podemos ubicar un claro precedente en las Comisiones Provinciales de Monumentos de 1844. Su nacimiento «oficial» tuvo lugar con la creación de las también locales Comisiones de Valoración de objetos artísticos en 1922, si bien este fue sustituido por la Sección de Exportaciones de la Junta Superior del Tesoro Artístico republicana y, más adelante, por la



Comisión de Valoraciones y Exportaciones de objetos artísticos creada por el Ministerio de Educación Nacional durante la dictadura franquista. En 1960 el organismo toma la denominación de Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Obras de Importancia Histórica o Artística, apelativo que mantuvo hasta su reformulación en 1985.

Pese a lo anterior, a escala internacional, podemos afirmar que es uno de los organismos más estables, consolidados e interdisciplinarios a los que se encarga la protección del patrimonio cultural. El perfil académico y la trayectoria profesional de los miembros que lo conforman avala cualquier decisión tomada en su seno, aunque consideramos necesario reforzar su capacidad decisoria, pues debemos recordar que la Junta tiene un carácter meramente asesor (aunque rara vez la decisión final no coincide con los informes emitidos por ella). De la misma manera, se vuelve necesaria una política de transparencia mejor definida, que contemple la publicación de datos de adquisición y exportación de bienes culturales que superen lo meramente estadístico, aunque para ello habría que dilucidar, primero, el posible litigio existente entre transparencia y protección de datos personales.

Otros ámbitos en los que cabe mejora guardan relación con su propio funcionamiento y el desarrollo de las competencias que tiene asignada esta Junta. Por ejemplo, deben

dejarse claras las pautas que regulan la elección de sus componentes, o los criterios que rigen la toma de decisiones en su seno. De esta forma, probablemente algunas de sus decisiones más polémicas podrían verse esclarecidas.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEGRE, Juan M. (1992), "El ordenamiento estatal del Patrimonio Histórico Español: Principios y bases de su Régimen Jurídico", en *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, v. 255-256, p. 602.

—(1994), *Evolución y régimen jurídico del patrimonio histórico*, Ministerio de Cultura, Madrid.

ÁLVAREZ, José (1982), *La política de bienes culturales del Gobierno republicano durante la Guerra Civil española*, Dirección General de Bellas Artes, Madrid.

BARRACA DE RAMOS, Pilar (2008), "El mercado del arte y la política de adquisición de colecciones públicas", en PRADO, Camilo y VICO, Ana (coord.), *La inversión en bienes de colección*, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, p. 69.

COLORADO, Arturo (2010), "La política franquista sobre el patrimonio en la inmediata posguerra", en COLORADO, Arturo (ed.), *Patrimonio, Guerra Civil y Posguerra. Congreso internacional*, Madrid, pp. 99-122.

COLORADO, Arturo; MORENO, Isidro (2017), "Patrimonio artístico

durante la Guerra Civil y la posguerra: Investigación, catalogación y gestión digital del arte salvado”, en *El Profesional de la Información*, v. 26-3, pp. 534-542.

CRUZ, José M. (2016), “La Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico español (historiadores y estetas: ¡bajad del Limbo y hablemos de dinero!)”, en HERNÁNDEZ, M.º de los Reyes (dir.): *La multiculturalidad en las Artes y en la Arquitectura: XVI Congreso Nacional de Historia del Arte*, vol. 1, pp. 85-96.

ESCOLAR, Ignacio (2021), “Esperanza Aguirre utilizó su cargo como presidenta de Madrid para ocultar el Goya inédito”, en *El diario.es* (19.04.21). En línea en: [https://www.eldiario.es/politica/esperanza-aguirre-utilizo-cargo-presidenta-madrid-ocultar-goya-inedito\\_1\\_7837525.html](https://www.eldiario.es/politica/esperanza-aguirre-utilizo-cargo-presidenta-madrid-ocultar-goya-inedito_1_7837525.html).

GABARDÓN DE LA BANDA, José (2015), “La tutela del patrimonio eclesiástico histórico y artístico en el Sexenio Revolucionario”, en *Anuario Jurídico y Económico Escorialense*, v. 48, pp. 429-448.

—(2017), “La tutela del patrimonio monumental en la España de Carlos III”, en *Anuncio Jurídico y Económico Escorialense*, v. 5, pp. 227-578.

GALÁN, Javier; y ABAD, José (2018), “De 55 millones a 50 euros: la lista completa de exportaciones denegadas desde 2012 a 2017”, en *El País* (22.10.18). En línea en: <https://elpais.com/>

[cultura/2018/09/10/actualidad/1536578504\\_351492.html](http://cultura/2018/09/10/actualidad/1536578504_351492.html).

GARCÍA, Piedad; PENDÁS, Benigno (1986), *El nuevo régimen jurídico del patrimonio histórico español*, Ministerio de Cultura, Madrid, p. 25.

GARCÍA, Javier (2007), “La regulación y la gestión del Patrimonio Histórico-Artístico durante la Segunda República (1931-1939)”, en *E-rph: Revista de Patrimonio Histórico*, v. 1, pp. 1-46.

GÓMEZ, Francisco (1960), “Tres disposiciones sobre exportación de bienes de interés artístico e histórico: los decretos de 2 de junio y la ley de 21 de julio de 1960”, en *Revista de administración pública*, v. 33, pp. 251-272.

GÓMEZ DE SALAZAR, M.º Dolores (2004), “La importación y exportación de obras de arte”, *ISEL*, pp. 168-177.

GONZÁLEZ, Carlos (2006), “Importación y exportación de bienes culturales”, en BARRACA DE RAMOS, Pilar (ed.), *La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. Ministerio de Cultura, Madrid, pp. 117-122.

GONZÁLEZ, María; MONTERO DE ESPINOSA, Carolina (2011), “Museos y mercado del arte. La adquisición de bienes culturales realizada por el Estado: Una manera de recuperar, impulsar y difundir nuestro patrimonio”, en *ASRI. Arte y sociedad*, 0.

HEMPEL, Ilse (1961), “El despojo de obras de arte en España duran-

te la Guerra de Independencia”, en *Arte Español: Revista de la Sociedad Española de Amigos del Arte*, v. 23, 215-270.

LA MARINA PLAZA, “La venta de un cuadro de Sorolla pintado en Xábia, al juzgado tras negarse el Estado a que se subaste fuera de España”, en *La Marina Plaza* (20.03.19). En línea en: <https://lamarinaplaza.com/2019/03/20/la-venta-de-un-cuadro-de-sorolla-pintado-en-xabia-al-juzgado-tras-negarse-el-estado-a-que-se-subaste-fuera-de-espana/>.

LÓPEZ, José R. (2011), “Museos y desamortización en la España del siglo XIX”, en PAPI, Concha; MORA, Gloria; AYARZAGÜENA, Mariano (ed.), *El patrimonio arqueológico en España en el siglo XIX: el impacto de las desamortizaciones*, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Madrid, pp. 163-179.

MAIER, Jorge (2003a), “La Comisión de Antigüedades de la Real Academia de la Historia”, en Jorge Maier Allende y Martín Almagro Gorbea (eds.), *250 años de arqueología y patrimonio: documentación sobre arqueología y patrimonio de la Real Academia de la Historia: estudio general e índices*, Real Academia de la Historia, Madrid.

MAIER, Jorge (2003b), “El Centenario de la Real Cédula de 1803. La Real Academia de la Historia y el inicio de la legislación sobre Patrimonio Arqueológico y Monu-

mental”, en *Boletín de la Real Academia de la Historia*, v. 200-3, pp. 439-473.

MARTÍN, Ramón (1966), “La propiedad monumental”, en *Revista de administración pública*, v. 49, p. 60.

MARTÍNEZ, Joaquín (2012), “La gestión del patrimonio histórico artístico en el siglo XIX. Fuentes para su documentación”, en *Tejuelo*, v. 12, pp. 10-21.

MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, “Adquisiciones de bienes culturales”. En línea en: <https://www.libreria.culturaydeporte.gob.es/coleccion/adquisiciones-de-bienes-culturales-1/>.

—“Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español”. En línea en: <https://www.culturaydeporte.gob.es/cultura/mc/bellasartes/conoce-bellas-artes/organos-colegiados/junta-calificacion.html>.

NEBREDÁ, Lara (2018), “La protección del patrimonio histórico-artístico durante la Segunda República: Análisis de documentación legal”, en *Revista General de Información y Documentación*, v. 28, pp. 213-241.

OTTONE, Ernesto, “Tráfico ilegal de bienes culturales: 50 años de lucha”. En línea en: <https://es.unesco.org/courier/2020-4>.

RENART, Felipe (2002), “Aspectos sustantivos del delito de contrabando de bienes culturales”, en *Revista de derecho penal y criminología*, v. 10, p. 168.

RIAÑO, Peio (2014), "Con ventajas fiscales no basta, espero de este Gobierno una Ley de Mecenazgo", en *El Confidencial* (03.04.14). En línea en: [https://www.elconfidencial.com/cultura/2014-04-03/con-ventajas-fiscales-no-basta-espero-de-este-gobierno-una-ley-de-mecenazgo\\_111165/](https://www.elconfidencial.com/cultura/2014-04-03/con-ventajas-fiscales-no-basta-espero-de-este-gobierno-una-ley-de-mecenazgo_111165/).

—(2014), "Cultura dio luz verde a la venta de 10.581 obras de arte en el extranjero y detuvo 20", en *El Confidencial* (17.12.2014). En línea en: [https://www.elconfidencial.com/cultura/2014-12-17/cultura-dio-luz-verde-a-la-venta-de-10-581-obras-de-arte-en-el-extranjero-y-detuvo-70\\_591963/](https://www.elconfidencial.com/cultura/2014-12-17/cultura-dio-luz-verde-a-la-venta-de-10-581-obras-de-arte-en-el-extranjero-y-detuvo-70_591963/).

—(2015a), "En 2014 salieron de España 12 Picassos", en *El Confidencial* (05.08.15). En línea en: [https://www.elconfidencial.com/cultura/2015-08-05/picasso-jaime-botin-exportacion-venta\\_956760/](https://www.elconfidencial.com/cultura/2015-08-05/picasso-jaime-botin-exportacion-venta_956760/).

—(2015b), "Ungobierno sin cultura", en *El Español* (10.12.15). En línea en: [https://www.elespanol.com/cultura/arte/20151209/85491497\\_0.html](https://www.elespanol.com/cultura/arte/20151209/85491497_0.html)

—(2021), "El Ministerio de Cultura y la Comunidad de Madrid siguen sin proteger el Goya de Esperanza Aguirre", en *Eldiario.es* (20.04.21). En línea en: [https://www.eldiario.es/politica/ministerio-cultura-comunidad-madrid-siguen-proteger-goya-esperanza-aguirre\\_1\\_7841643.html](https://www.eldiario.es/politica/ministerio-cultura-comunidad-madrid-siguen-proteger-goya-esperanza-aguirre_1_7841643.html)

SEGURA, Pedro (1993), "Revolución y desamortización en el Sexenio Democrático: El caso murciano", en *Anales de Historia Contemporánea*, v. 9, pp. 97-113.

—(2021), "El Ministerio de Cultura y la Comunidad de Madrid siguen sin proteger el Goya de Esperanza Aguirre", en *Eldiario.es* (20.04.21). En línea en: [https://www.eldiario.es/politica/ministerio-cultura-comunidad-madrid-siguen-proteger-goya-esperanza-aguirre\\_1\\_7841643.html](https://www.eldiario.es/politica/ministerio-cultura-comunidad-madrid-siguen-proteger-goya-esperanza-aguirre_1_7841643.html)