



MINISTERIO
DE CULTURA

DIRECCIÓN GENERAL DE
BELLAS ARTES Y BIENES
CULTURALES

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE
PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO
HISTORICO

EL CONCEPTO DE EXPOLIO

EN LA LEGISLACIÓN DE PATRIMONIO HISTÓRICO

LEGISLACIÓN SOBRE EL EXPOLIO:

La Constitución española en su artículo 149.1.28 establece como competencia exclusiva del Estado la “**defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación...**”.

En aplicación de este precepto la figura del expolio fue recogida en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español:

Artículo 4: A los efectos de la presente Ley se entiende por expoliación toda acción u omisión que ponga en peligro de pérdida o destrucción todos o alguno de los valores de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español o perturbe el cumplimiento de su función social. En tales casos la Administración del Estado, con independencia de las competencias que correspondan a las Comunidades Autónomas, en cualquier momento, podrá interesar del Departamento competente del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente la adopción con urgencia de las medidas conducentes a evitar la expoliación. Si se desatendiere el requerimiento, la Administración del Estado dispondrá lo necesario para la recuperación y protección, tanto legal como técnica, del bien expoliado.

Por su parte en el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley recoge en su artículo 57.bis la regulación sobre el procedimiento de expolio. Debe tenerse en cuenta que dicho artículo fue incluido a través de una reforma del Real Decreto (aprobada por R-D 64/1994, de 24 de enero) para dar cumplimiento a lo estipulado en la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 30 de enero:

Artículo 57.bis:

1. Toda denuncia o información que el Ministerio de Cultura reciba acerca de un bien que reúna las circunstancias señaladas en el artículo 4 de la Ley 16/1985 puede ser trasladada urgentemente a cualesquiera de las instituciones consultivas de la Administración General del Estado sobre Patrimonio Histórico Español.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 5 de este artículo, obtenida información suficiente para entender que un bien está siendo expoliado o se encuentra en peligro de serlo, el Ministerio de Cultura, de oficio o a propuesta de



cualquier persona física o jurídica, y oída la Comunidad Autónoma, puede declarar por Orden Ministerial la situación en que se encuentra el bien citado y las medidas conducentes a evitar la expoliación.

- 3.a) La ejecución de las medidas declaradas en la Orden Ministerial corresponde al titular del bien o, subsidiariamente, a la Administración competente, a la que se requerirá a tales efectos.
 - b) Cuando las medidas debieran ser adoptadas por el titular, en caso de incumplimiento de éste serán puestas en práctica por la Administración competente a costa de aquél.
 - c) Cuando la Administración competente desatendiera el requerimiento a que se refiere el apartado 3.a) del presente artículo, la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Cultura y con la colaboración de los demás departamentos que sea precisa, puede ejecutar por sí misma las medidas declaradas, incluso cautelarmente.

- 4.a) Si la expoliación no pudiera presumiblemente evitarse entretanto se dicta la Orden Ministerial, el Ministro de Cultura podrá interesar del órgano competente de la Comunidad Autónoma la adopción con urgencia de las medidas conducentes a evitar la expoliación, expresando plazo concreto.
 - b) Desatendido el requerimiento, el Ministro de Cultura podrá ejecutar las medidas urgentes con la colaboración de los entes públicos competentes. De todo ello se dará cuenta a la Comisión de la Comunidad Europea.

- 5.a) El procedimiento anteriormente expuesto está sometido a los principios administrativos de celeridad y eficacia, debiendo analizarse en cada caso concreto si de la intervención de la Administración General del Estado se deducen o pueden deducirse consecuencias positivas inmediatas y efectivas para la real protección del bien.
 - b) La intervención de la Administración General del Estado no se producirá cuando la Comunidad Autónoma haya adoptado o esté adoptando las medidas de protección previstas en la Ley 16/1985(RCL 1985, 1547) o en su propia legislación, y el Ministerio de Cultura estime que son adecuadas y suficientes para la recuperación del bien.

Asimismo, la aplicación del concepto de expolio viene determinado por el contenido de la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991, de 30 de enero, sobre la Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español. En particular, el Fundamento Jurídico séptimo de la misma, referente a la constitucionalidad del concepto de expoliación utilizado por el artículo 4 de esta última, establece que *"la mera referencia en dicho precepto a la perturbación del cumplimiento de la función social de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español no podría entenderse como invasión competencial mientras no se haga una aplicación extensiva del mismo en cada caso,*



siendo precisamente allí donde cabría remediar dicha invasión". En este sentido, continúa señalando que "el precepto no resulta, pues, contrario a la Constitución según el sentido que se indica, y tanto menos cuanto que, en la parte no impugnada, respeta la acción protectora de las Comunidades Autónomas, a las que en primer lugar estimula, para autorizar la actuación de la Administración del Estado sólo en defecto de la de aquéllas".

Tras esta Sentencia, el Ministerio de Cultura, en aquellas denuncias de expolio y cuando las Comunidades Autónomas han actuado en un uno u otro sentido, no ha puesto en marcha los mecanismos de expolio. De hecho, desde 1985 no se ha dado ningún caso de declaración de expolio, pues las CCAA siempre han actuado, en un sentido o en otro.

APLICACIÓN DE LA NORMATIVA POR PARTE DEL MINISTERIO DE CULTURA:

De todo lo hasta aquí expuesto cabe deducir que la figura del expolio y su aplicación es un asunto complejo ya que a través de ella se ampara una intervención de la Administración General del Estado en una materia, como es la protección del Patrimonio Histórico, cuya competencia exclusiva con carácter general corresponde a las Comunidades Autónomas.

La acción habitual del Ministerio de Cultura en aquellos casos en que se plantean denuncias por un posible caso de expolio se concreta en solicitar información al respecto a la administración competente (la administración autonómica) y también a la administración local directamente afectada por el contenido de la denuncia. Junto con esa solicitud de información, el Ministerio de Cultura requiere a las administraciones competentes para que procedan, en caso de ser preciso, a tomar las medidas necesarias para evitar que pudiera producirse el expolio.

La ambigüedad que acompaña al concepto de expolio y, sobre todo, el reparto de competencias en este ámbito, hace muy complicado que la Administración General del Estado pueda iniciar un expediente por expolio, desde el momento en que las Administraciones Autonómicas hace uso de sus competencias exclusivas en materia de patrimonio histórico a través de sus actos y decisiones, basadas en criterios e informes técnicos.

De este modo, la iniciación de un expediente de expolio por parte de la Administración General del Estado en contra de los criterios o actuaciones tomados por las Administraciones Autonómicas supondría una fuente inmediata de conflictos de competencias por la ingerencia de la Administración General del Estado en una materia que es competencia exclusiva de las CCAA, siempre que estas hayan actuado.