



Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña

Vol. 20 (2016), pp. 486-491

ISSNe: 2530-6324 || ISSN: 1138-039X

DOI: <https://doi.org/10.17979/afdudc.2016.20.0.1961>

**A CAPACIDADE DO ESTADO PARA DENEGAR A
EXPORTACIÓN DE BENS DO PATRIMONIO
DOCUMENTAL ESPAÑOL A PROPÓSITO DUNHA
SENTENZA DO TRIBUNAL SUPERIOR DE XUSTIZA
DE MADRID
DO 11 DE FEBREIRO DE 2015**

ERNESTO VÁZQUEZ-REY FARTO¹

*Investigador predoutoral na Área de Dereito Administrativo
Universidade da Coruña*

Fecha de recepción: 30.6.2016

Fecha de aceptación: 20.7.2016

Resumo: O presente comentario versa sobre unha Sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Madrid, ditada o 11 de febreiro de 2015 no Asunto número 48/2015, onde se analiza a posibilidade de exportación a outro país da Unión Europea dun documento, considerado de relevancia excepcional para o patrimonio documental español.

Palabras chave: Patrimonio histórico, Patrimonio documental, exportación, Dereito comunitario, Ben de Interese Cultural.

Resumen: El presente comentario versa sobre una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictada el 11 de febrero de 2015 en el Asunto número 48/2015, donde se analiza la posibilidad de exportación a otro país de la Unión Europea de un documento, considerado de relevancia excepcional para el patrimonio documental español.

Palabras clave: Patrimonio histórico, Patrimonio documental, exportación, Derecho comunitario, Bien de Interés Cultural.

¹ Correo electrónico: ernesto.vazquez@udc.gal

1. Na Sentenza da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Madrid que se vai tratar, e que leva por data o 11 de febreiro de 2015 no número de procedemento 48/2015², procede analizar a capacidade que pode detentar a Administración pública estatal para denegar a exportación dun documento, que é patrimonio dunha entidade privada e que non ten a categoría de Ben de Interese Cultural -ou análoga que lle corresponder, segundo a normativa da Comunidade Autónoma de Madrid-. Para unha mellor comprensión da problemática plantexada é preciso facer unha síntese sucinta do marco sobre o que se vai tomar a decisión que -en adianto- será negativa á exportación dunha carta dirixida polo Almirante Cristovo Colón ao seu fillo Diego, propiedade da Fundación Casa de Alba, para a súa subasta no Reino Unido. Os elementos a ter en conta son: (a) a Fundación Casa de Alba solicita en outubro de 2013 á Dirección Xeral de Belas Artes e Bens Culturais un permiso para a exportación dunha carta dirixida polo Almirante Cristovo Colón ao seu fillo Diego, datada en Sevilla o 29 de abril de 1498, para ser subastada en Londres por valor de 21 millóns de euros; (b) a Xunta de Calificación, Valoración e Exportación de bens do Patrimonio Histórico emite acordo -o 6 de novembro de 2013- proponendo a denegación da solicitude por considerar a carta un ben de relevancia excepcional para o patrimonio documental español, tendo en conta o seu autor e as coleccións das que fixo parte historicamente; (c) a requirimento da Administración, o Arquivo Xeral de Indias emite un informe sobre o documento autógrafa no que constan as motivacións históricas, artísticas e técnicas relativas ao acordo de denegación da exportación; (d) a propia Xunta de Calificación, Valoración e Exportación de bens do Patrimonio Histórico español resolve denegar a exportación -o 8 de novembro de 2013- e require á Comunidade Autónoma de Madrid para que instrúa expediente a fin de declarar Ben de Interese Cultural -ou categoría análoga- dita obra; (e) contra a citada resolución a Fundación Casa de Alba interpuxo recurso de alzada, alegando desviación de poder da Administración, infracción do Tratado constitutivo da Unión Europea no relativo aos principios de libre circulación e explica a elección desa carta concreta como documento individualizado que forma parte da correspondencia doméstica do Almirante Colón, tratándose dun elemento aillado no arquivo da Fundación Casa de Alba, concluíndo que a súa retirada non rompe a continuidade do resto dos documentos conservados; (f) o recurso desestímase por resolución de 14 de xaneiro de 2014, ditada polo Secretario xeral técnico do Ministerio de Educación, Cultura e Deporte; e (g) contra as devanditas resolucións a Fundación Casa de Alba interpón recurso contencioso-administrativo, solicitando que se declare a súa nulidade e que se conceda -polo tanto- o permiso para a exportación da carta autógrafa do Almirante Colón ao seu fillo Diego, por non tratarse dun Ben de Interese Cultural.

2. A Sentenza comeza analizando as oito acusacións de vulneración normativa atribuídas á Administración estatal; a saber, desviación de poder; vulneración do dereito á tutela xudicial efectiva e do dereito á propiedade privada; vulneración do principio de proporcionalidade; infracción do dereito á libre circulación na Unión Europea; vulneración da Lei 16/1985, do 25 de xuño, de Patrimonio Histórico español; da Lei

² Pódese consultar o texto completo na ligazón: <http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&datasematch=AN&reference=7309469&links=Casa%20de%20Alba&optimize=20150302&publicinterface=true>

50/2002, do 26 de decembro, de Fundacións; e do artigo 54 -falta de motivación- da Lei 30/1992, do 26 de novembro, do Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común. Ademais, e en canto ao fondo do asunto, razona sobre a escolla da carta como documento individualizado dentro da serie de procedencia, atribuíndolle un valor excepcional para o patrimonio documental español.

Estas acusacións son despachadas polo Tribunal Superior de Xustiza en sentido desfavorábel polos seguintes motivos, que se expresarán sucintamente: a *desviación de poder* e a *vulneración das Leis 16/1985, do Patrimonio Histórico Español e 50/2002, de Fundacións*, porque non se pode entender que a Administración persiga outra finalidade que a de conservar e protexer o Patrimonio Histórico español, seguindo o procedemento establecido a tal efecto³, o que anula o argumento de que a negativa á exportación da carta conleva un grande perxuízo económico para a Fundación Casa de Alba, desdibuxando o carácter de interese xeral da entidade, xa que ésta ao formalizar a solicitude de exportación fixoo ao abeiro da mesma normativa que regula o control da saída -do Estado a un terceiro país- dun ben integrante do Patrimonio Histórico español. En canto á *vulneración do dereito á Tutela xudicial efectiva*, este dereito asiste ás partes en actuacións xudiciais, non administrativas, non achegando a Fundación Casa de Alba ningunha proba que refute os argumentos esgrimidos pola Administración no momento de plantexar o recurso contencioso-administrativo. No que ten a ver coa *vulneración do dereito de propiedade* da Fundación Casa de Alba, é debido destacar o artigo 33.2 CE que indica que a función social da propiedade delimita o seu contido. Así, o feito de que a Administración impida a exportación da carta non priva á Fundación Casa de Alba do seu dereito de propiedade, xa que a acción da Administración consiste nun control sobre o ben concreto e a potestade de limitar o seu exercicio [STS 3154/2002, do 6/Maio]⁴. Sobre a *vulneración do principio de proporcionalidade*, a Administración -segundo se extrae das actuacións- valorou detidamente o caso concreto, individualizando a carta en canto á súa procedencia histórica, a colección á que pertence e o valor -que se calificou de excepcional- para o patrimonio documental español, polo que da negativa de exportación caberían dúas accións que no momento de ditarse sentenza non constaban acreditadas: ofertar e negociar coa Administración do Estado o seu dereito de adquisición preferente -cumprindo a normativa-⁵ ou actuar a través dunha eventual reclamación de responsabilidade patrimonial como posibilidade de resarcir economicamente as expectativas frustradas da Fundación -de se dar o caso-, como tamén aclara a sentenza do Tribunal Supremo antes citada. A infracción do *dereito á libre circulación na Unión Europea* vese refutado polo propio marco normativo, dentro do que a Fundación Casa de Alba pretendía trasladar a Londres a carta autógrafa de Colón, sendo esta pretensión denegada polo Estado, quen actuando facultado pola

³ Procedemento establecido na Lei 16/1985, do 25 de xuño, do Patrimonio Histórico Español, así como no Real Decreto 111/1986, do 10 de xaneiro, de desenvolvemento parcial da Lei 16/1985, do 25 de xuño, do Patrimonio Histórico Español.

⁴ “[...] porque la negativa de la exportación no impide a los propietarios vender el cuadro dentro de España y realizar y obtener de esa manera su valor económico. Y, por otra parte, porque, como antes se ha dicho, siempre podrán reclamar, por la vía de la responsabilidad patrimonial, los perjuicios que eventualmente puedan sufrir si se les presenta una ocasión de venta más favorable en el extranjero y no pueden culminar la operación como consecuencia de no tener autorizada la exportación.”

⁵ “Salvo lo previsto en el art. 32, siempre que se formule solicitud de exportación, la declaración de valor hecha por el solicitante será considerada oferta de venta irrevocable en favor de la Administración del Estado que, de no autorizar dicha exportación, dispondrá de un plazo de seis meses para aceptar la oferta y de un año a partir de ella para efectuar el pago que proceda. La negativa a la solicitud de exportación no supone la aceptación de la oferta, que siempre habrá de ser expresa.” (artigo 33 da Lei 16/1985, do 25 de xuño, do Patrimonio Histórico español).

atribución -que lle corresponde en calidade de Estado membro da UE-⁶ de ser quen de conceder ou denegar as autorizacións de exportación dos bens de interese histórico e cultural. E en canto á última, a relativa á *falla de motivación nas resolucións administrativas*⁷, cabe entender -á vista das actuacións e dos informes aos que se fai referencia nelas- que a carta do Almirante Colón que a Fundación Casa de Alba quería exportar a Londres para a súa subasta é un ben de importante valor económico e tamén histórico e cultural, polo que á vista da ampla lexislación na materia, que se cita e transcribe do expediente administrativo polo Tribunal Superior, é imposible acoller o argumento da falla de motivación.

Entrando xa no fondo, procede analizar a individualización da carta autógrafa do Almirante Colón por parte da Administración do Estado no proceso de calificación e valoración da mesma en relación á autorización para a súa exportación a un terceiro país, ao abeiro do disposto tanto na propia Lei 16/1985 como no Regulamento 116/2009. A Fundación Casa de Alba solicita a exportación dunha carta autógrafa do Almirante Cristovo Colón que se describe como: “*Carta autógrafa de Cristovo Colón ao seu fillo Diego. Autor: Cristovo Colón. Datación: Sevilla, 29 de abril de 1498. Técnica: tinta sobre papel. Medidas: 162x200. Valor: 21.000.000 euros.*”. Nun informe a Fundación detalla que polo matrimonio entre don Jacobo Fitz-James, II Duque de Berwick, e dona Catalina Colón de Portugal, VIII Condesa de Ayala e Duquesa de Veragua, oito cartas do Almirante Colón pasaron ao Arquivo da Casa de Alba; sete desas cartas son dirixidas a Frai Arsenio entre 1498 e 1501 e unha -a que nos ocupa- dirixida a Diego Colón; incorporando á vez outros documentos de carácter administrativo ou xurídico. Tamén explica que o Conde-Duque de Olivares, don Gaspar de Guzmán, logrou unha Real Cédula que lle permitiu reclamar os documentos que quixera para o seu Arquivo, facéndose coa documentación dos Conquistadores das Indias -podendo ser ésta a procedencia directa da propia carta-; concluíndo que, en calquera caso, as cartas non forman un corpus homoxéneo e poden ter distintas procedencias de ingreso no Arquivo da Casa Ducal. O Arquivo Xeral de Indias -a requirimento da Administración do Estado- emitiu un informe sobre a carta, facendo constar que toda a documentación que se conserva na Casa de Alba e no propio Arquivo Xeral de Indias, derivan directamente do arquivo persoal do Almirante Cristovo Colón; detallando ademais que o arquivo privado de Colón, aínda que se custodie en dúas sedes separadas, fai parte dun mesmo fondo que debería terse conservado unido se en 1790 non se tivera producido un pleito entre dúas liñas sucesorias dos descendentes de Colón: por unha parte a familia Fitz-James Stuart -aquí actora- e a familia Colón de Larreátegui, que cedeu en venda a documentación para o Arquivo Xeral de Indias, logo da Exposición de 1929. Ao tempo, a Casa de Subastas Christie's emitiu un informe sobre a valoración da carta, referindo que ten un contido individualizado, xa que as demais cartas compoñen unha serie e ésta, separada cronoloxicamente de outras enviadas polo Almirante Colón ao seu fillo Diego, non pode ser considerada unha das máis importantes.

A individualización da carta autógrafa, como elemento determinante da denegación polo Estado da súa exportación, que é o *leitmotiv* deste comentario,

⁶ Vid. Regulamento 116/2009 do Consello, do 18 de decembro de 2008, relativo á exportación de bens culturais.

⁷ “1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos. [...]” (Artigo 54 da Lei 30/1992, do 26 de novembro, do Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común).

resólvese partindo da norma xeral, que é a Lei 16/1985, do 25 de xuño, do Patrimonio Histórico español, cuxo preámbulo⁸ xa constitúe unha verdadeira declaración de obriga para o Estado da preservación de calquera ben susceptible de ser considerado do Patrimonio Histórico español⁹; obriga que estende a todos os poderes públicos -sexa cal for o seu nivel na arquitectura institucional-. Así, o marco lexislativo establece o mecanismo polo que un ben susceptible de ser considerado como integrante do Patrimonio Histórico español debe ser autorizado expresamente¹⁰, coa única excepción dos bens de menos de cen anos de antigüidade, sempre que non estean inscritos no Catálogo Xeral previsto na propia Lei 16/1985. Neste caso, a Xunta de Calificación, Valoración e Exportación de Bens do Patrimonio Histórico actúa baixo o amparo normativo ao considerar que a carta autógrafa de Colón é un ben de relevancia excepcional para o Patrimonio Documental español, atendendo aos informes que incorpora a Fundación Casa de Alba e que achega o Arquivo Xeral de Indias, onde se deduce que a carta é un ben susceptible de protección, declárase inexportábel e requírese a incoación de declaración de Ben de Interese Cultural -ou categoría análoga na Comunidade de Madrid-; invalidando o argumento da parte actora cado afirma que a exportación e subasta da carta non altera a súa función social, por ser unha obra de menor valor dentro da colección e por terse realizado unha edición facsímil da mesma, de alta calidade, onde tanto o texto como a aparencia exacta da carta están dispoñíbeis para o seu estudo.

3. A sentenza aquí analizada resolve un tema interesante no que ten a ver coa posibilidade de exportación de bens susceptibles de seren bens do Patrimonio Histórico español, sen esquecer que é unha obriga establecida polo lexislador ao Estado a protección, acrecentamento e transmisión ás xeracións futuras dese Patrimonio Histórico, tendo -ademáis- a capacidade de limitar o dereito de propiedade dun ben que se considera de especial protección, como recorda o Tribunal Supremo na súa xurisprudencia¹¹. Así, lembra que o sistema da Lei 16/1985 consiste en acotar

⁸ “El Patrimonio Histórico Español es el principal testigo de la contribución histórica de los españoles a la civilización universal y de su capacidad creativa contemporánea. La protección y el enriquecimiento de los bienes que lo integran constituyen obligaciones fundamentales que vinculan a todos los poderes públicos, según el mandato que a los mismo dirige el art. 46 de la norma constitucional.” Preámbulo da Lei 16/1985, do 25 de xuño, do Patrimonio Histórico español.

⁹ “Esta Ley consagra una nueva definición de Patrimonio Histórico y amplía notablemente su extensión. En ella quedan comprendidos los bienes muebles e inmuebles que los constituyen, el Patrimonio Arqueológico y el Etnográfico, los Museos, Archivos y Bibliotecas de titularidad estatal, así como el Patrimonio Documental y Bibliográfico. Busca, en suma, asegurar la protección y fomentar la cultura material debida a la acción del hombre en sentido amplio, y concibe aquella como un conjunto de bienes que en sí mismos han de ser apreciados, sin establecer limitaciones derivadas de su propiedad, uso, antigüedad o valor económico.” Preámbulo da Lei 16/1985, do 25 de xuño, do Patrimonio Histórico español.

¹⁰ “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 art. 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. 3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, y sin perjuicio de lo que establecen los arts. 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 expediente para incluir el bien en alguna de las categorías de protección especial previstas en esta ley.” Artigo 5 da Lei 16/1985, do 25 de xuño, do Patrimonio Histórico español.

¹¹ Véxase a Sentenza do Tribunal Supremo do 6 de maio de 2002 -Recurso de casación 8376/1986-.

determinados bens, como integrantes do Patrimonio Histórico español e en establecer para eles un réxime xurídico específico, dirixido á súa protección, que se traduce, para aqueles ostentan dereitos sobre tales bens, en obrigas e tamén en beneficios-fundamentalmente de natureza tributaria-. Tamén, que a Lei 16/1985 realiza unha definición xenérica do que deben ser considerados bens integrantes do Patrimonio Histórico español e prevé actos formais de individualización ou aplicación dese concepto abstracto sobre bens concretos, consistentes na calificación ou declaración de bens como de Interese Cultural ou a súa inclusión no Catálogo Xeral regulado na propia Lei. A modo de peche, cabería concluir que en tanto o Palacio de Liria foi declarado BIC -con categoría de Monumento Histórico-Artístico- polo Decreto 980/1974, do 14 de marzo¹²; que a Fundación Casa de Alba se constituíu o 14 de maio de 1975, constando entre os bens fundacionais o Arquivo e a Biblioteca do Palacio de Liria; e que en 1987 a Deputación Provincial de Sevilla editou unha edición facímil dos “*Veintiún documentos colombinos de la Casa de Alba*”, de ter actuado a Administración do Estado diligentemente -diligencia acorde á relevancia do patrimonio desta Casa Ducal-, en aplicación do artigo 26.2 da Lei 16/1985, xa debería terse incoado naquel momento declaración de BIC sobre o contido do Palacio de Liria -ampliando e desenvolvendo así o Decreto 980/1974- ou terse incluído, no seu defecto, a relación do fondo documental conservado no devandito Inventario Xeral, o que evitaría que seguiran chegando á vía contencioso-administrativa asuntos desta entidade.

¹² Decreto 980/1974, de 14 de marzo, por el que se declara monumento histórico-artístico de carácter nacional el Palacio de Liria, de Madrid (BOE de 10/04/1974).