

La lucha contra el tráfico ilícito del Patrimonio Documental en España: prevención, protección y colaboración

Resumen

El objeto de la ponencia será exponer el modelo español para la protección del Patrimonio Documental y la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales, sus bases jurídicas, organismos y agentes implicados en su protección y mecanismos jurídicos para su preservación.

Elemento clave en la protección del Patrimonio Histórico Español es el ordenamiento jurídico, sustentado esencialmente en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español y el Reglamento (CE) 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales fuera de la Unión Europea. Otro de los elementos fundamentales es la existencia de una estructura administrativa muy consolidada que desde el Ministerio de Cultura y Deporte, a través de la Dirección General de Bellas Artes, coordina las actuaciones de las diferentes administraciones y agentes implicados en la protección del Patrimonio Histórico.

En materia de prevención del tráfico ilícito de documentos los archiveros tenemos la responsabilidad de tener identificados y catalogados los fondos documentales, extremar el control y las condiciones de seguridad y colaborar en la recuperación y restitución de los documentos que, de procedencia o manera ilícita, se ofrecen en el mercado nacional e internacional. Consideramos que las políticas públicas deben dirigir sus esfuerzos hacia este campo de actuación, utilizando todos los mecanismos de prevención, protección y colaboración que sean posibles y, en este mismo sentido, deben pronunciarse los acuerdos de cooperación internacional firmados para la lucha contra el tráfico ilícito del patrimonio documental.

1. El ordenamiento jurídico en materia de Patrimonio Cultural en España. La Ley del Patrimonio Histórico Español y la normativa de la Unión Europea en materia de Patrimonio Cultural.

Desde la creación del Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes en 1900 y, especialmente, desde la aparición de la Dirección General de Bellas Artes en 1915, España cuenta con una amplia y completa reglamentación relativa a la protección de los bienes culturales. La legislación existente hasta ese momento la escasa legislación, desprovista de mecanismos para actuar sobre los bienes

de los particulares y de las instituciones eclesiásticas, fue muy poco eficaz frente al abandono, el saqueo o la venta ilícita que se extendió desde mediados del siglo XIX.

La primera de las instrucciones dirigidas a fomentar la conservación e incremento del patrimonio artístico fue la Ley de excavaciones arqueológicas, de 7 de julio de 1911, que dio las primeras reglas para la realización de excavaciones. A ésta siguieron otras normas que regularon la conservación, enajenación y exportación de los objetos artísticos y disposiciones. En 1922, por el Real Decreto de 16 de febrero de 1922, se crearon las Comisiones de Valoración encargadas de examinar y valorar económicamente los objetos artísticos con el fin de aplicar el canon aduanero; un año después, el Real Decreto de 9 de enero de 1923 prohibía la enajenación de obras de arte pertenecientes a instituciones religiosas sin autorización ministerial. Y por último, solo por citar las más relevantes, el Real Decreto-ley de 9 de agosto de 1926 sobre protección, conservación y acrecentamiento de la riqueza artística puso bajo la tutela del Estado los bienes del tesoro artístico nacional.

Pero fue durante la II República española cuando se produjo la consolidación del ordenamiento jurídico del Tesoro Artístico-Cultural. Por primera vez una Constitución española reconocía que la riqueza cultural, independientemente de su titular, público o privado, pertenecía a la Nación y que era responsabilidad del Estado su protección y custodia¹. Tras diferentes decretos y leyes que desarrollaron parcialmente este precepto constitucional, se aprueba la Ley de 13 de mayo de 1933, conocida como Ley del Tesoro Artístico. Esta ley ocupa un lugar destacado en nuestro ordenamiento jurídico pues estuvo vigente durante todo el franquismo y fue la principal herramienta para la protección y preservación del Patrimonio Histórico Español hasta la aprobación de la actual ley de 1985. La Ley de 1933, además de aglutinar buena parte de la normativa dada anteriormente, introdujo muchos elementos novedosos que se han consolidado en nuestra normativa; baste mencionar la creación de diferentes categorías de protección de los bienes culturales, la Junta Superior del Tesoro Artístico o el establecimiento del derecho de tanteo del Estado, cuestiones que fueron tomadas al pie de la letra por la Ley del Patrimonio Histórico Español. No en vano, en las primeras líneas del preámbulo, se hace un reconocimiento explícito del legado recibido de aquella vetusta ley y de la notoria labor realizada por los legisladores en el primer tercio del siglo XX.²

Respecto a la legislación específica referida al Patrimonio Documental, y aunque la Ley del Tesoro Artístico de 1933 emplazaba a una futura ley especial para la regulación de la conservación de la riqueza bibliográfica y documental, ésta no fue aprobada hasta la década de los años setenta, la Ley 26/1972, de 21 de junio, para la Defensa del Tesoro Documental y Bibliográfico de la Nación y regulación del comercio de exportación de obras pertenecientes al mismo.³

¹ Constitución Española de 1931, art. 45.

² Para más información sobre la legislación española anterior a la Ley del Patrimonio Histórico Español, ver I: GARCÍA FERNÁNDEZ, Javier: "La regulación y la gestión del Patrimonio Histórico-Artístico durante la Segunda República (1931-1939)". *Revista electrónica de Patrimonio Histórico, e-rph*, Universidad de Granada, diciembre 2007, y CABAÑAS BRAVO, Miguel: "Ricardo de Orueta, guardián del arte español. Perfil de un trascendente investigador y gestor público de patrimonio artístico" *En el frente del arte. Ricardo de Orueta 1868-1939*, Madrid, 2014.

³ La primera disposición específica sobre el Patrimonio Documental fue el Decreto de 24 de julio de 1947 sobre Ordenación de los Archivos y Bibliotecas y del Tesoro histórico-documental y bibliográfico.

Con este legado jurídico y con una tradición de más de medio siglo de protección del Patrimonio Cultural llegamos a la aprobación de la Constitución Española de 1978 y la instauración de un Régimen Democrático en España. El nuevo orden territorial y competencial en España, derivado del reconocimiento de la autonomía de las diferentes nacionalidades y regiones que conforman la Nación, hizo necesaria la revisión y actualización de la legislación vigente y la aprobación de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (a partir de ahora, Ley del Patrimonio Histórico Español y en notas LPHE).

La Ley del Patrimonio Histórico Español está fundamentada en el precepto constitucional que dicta la obligación de los poderes públicos de garantizar la conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad⁴. No es novedosa en este aspecto pues ya había sido propugnado con anterioridad pero responde a la necesidad de adecuar la distribución de competencias en materia de Cultura y Patrimonio Histórico a la nueva organización de la Administración. Según quedó recogido en la Constitución, las Comunidades Autónomas podrán asumir, como de hecho hicieron, las competencias en materias de Patrimonio Monumental de interés para esa Comunidad Autónoma, junto a otras como el fomento de la cultura y la gestión de los archivos, bibliotecas y museos de titularidad estatal que sean de interés para su territorio, mientras que al Estado corresponderá la defensa del Patrimonio Histórico frente a la exportación ilícita y el expolio y la responsabilidad de los archivos, bibliotecas y museos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por la Comunidades Autónomas.⁵

Esta Ley regula los aspectos esenciales relativos al Patrimonio Histórico Español y remite al posterior desarrollo reglamentario los aspectos más organizativos y de procedimiento⁶. Consta de setenta y cuatro artículos divididos en once títulos o apartados que desarrollan cada uno de los aspectos relacionados con el Patrimonio Histórico, un título preliminar con disposiciones generales y una serie de disposiciones adicionales, transitorias y derogatorias al final de dicha ley.

Establece y define los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español – bienes muebles, inmuebles, los integrantes del patrimonio arqueológico, etnográfico y los que conforman el patrimonio documental y bibliográfico – asimismo establece los diferentes niveles de protección de los mismos, siendo los Bienes de Interés Cultural (BIC) que gozan de una máxima protección. Los BIC son inexportables y están inscritos en un registro on line de la Dirección General de Bellas Artes⁷. La Ley señala, además, la corresponsabilidad de los diferentes poderes públicos en materia de Patrimonio Cultural, regula el régimen de exportación y de infracciones e incluye las medidas de fomento por adquisición o inversión en bienes culturales.

En cuanto al Patrimonio Documental, una de las novedades de esta Ley es la acotación de los documentos integrantes del Patrimonio Documental Español:

⁴ Constitución Española de 1978. Artículo 46.

⁵ Constitución Española de 1978. Artículos 148 y 149.

⁶ Real Decreto 111/86, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, en adelante R.D 111/86.

⁷ <http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/patrimonio/bienes-culturales-protectidos.html> [22-07-2018]

- a) Los documentos de cualquier época generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter público, por las personas jurídicas en cuyo capital participe mayoritariamente el Estado u otras entidades públicas y por las personas privadas, físicas o jurídicas, gestoras de servicios públicos.
- b) Los documentos con una antigüedad superior a los cuarenta años pertenecientes a entidades y asociaciones de carácter político, sindical o religioso, culturales o educativas.
- c) Los documentos con una antigüedad superior a los cien años generados, conservados o reunidos por cualesquiera otras entidades particulares o personas físicas.
- d) La Administración del Estado podrá declarar constitutivos del Patrimonio Documental aquellos documentos que, sin alcanzar la antigüedad indicada en los apartados anteriores, merezcan dicha consideración.

Junto a la legislación española en materia de Patrimonio Histórico se debe observar la normativa dictada desde la Unión Europea que, dentro del marco de un Patrimonio Cultural común, defiende y respeta la diversidad de las identidades nacionales. Los aspectos que especialmente han sido objeto de desarrollo normativo en materia de protección del Patrimonio son, por un lado, la exportación de bienes culturales fuera de la Unión Europea, regulada en el actual Reglamento (CE) 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales, y por otro, la restitución de bienes procedentes de tráfico ilícito, con la Directiva 2014/60/UE, del 15 de mayo de 2014, del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro.

El Reglamento del Consejo de 2009 relativo a las exportaciones, que modifica el anterior dado en 1992, tiene como objetivo garantizar el control de los bienes culturales que salen de la Unión Europea. Establece un procedimiento común de autorización de exportación y las categorías de bienes culturales que precisan dicha autorización. Para el caso de los archivos y documentos queda fijado en una antigüedad de cincuenta años.⁸

La actual Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2014, relativa a la restitución de bienes culturales está fundamentada en el respeto a la diversidad nacional y regional y el derecho a garantizar la protección de los patrimonios nacionales en el marco de un patrimonio cultural común. Esta directiva que viene precedida por otra dada en 1993, pretende fomentar la restitución de bienes culturales entre países facilitando los procedimientos y ampliando los plazos de verificación, restitución y prescripción. Esta directiva se ha incorporado al ordenamiento jurídico español por la Ley 1/2017, de 18 de abril, sobre restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio español o de otro Estado miembro de la Unión Europea.

Para completar el ordenamiento jurídico español en materia de protección del Patrimonio Histórico debemos mencionar, por último, el actual Código Penal, aprobado por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre y la Ley orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando, modificada por la Ley orgánica 6/2011, de 30 de junio.

2. Organismos y agentes implicados en la protección del Patrimonio Histórico Español. El Ministerio de Cultura y las

⁸ Ver procedimiento de solicitud de exportación:

<http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/patrimonio/exportacionimportacion/exportacion/introduccion.html>
[22-07-2018]

Comunidades Autónomas. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y las autoridades Aduaneras.

El Ministerio de Cultura y Deporte, a través de la Dirección General de Bellas Artes, es en la actualidad el Departamento encargado de ejercer las funciones que en materia de protección de Patrimonio Histórico corresponde a la Administración General del Estado.⁹ Es su responsabilidad garantizar la conservación del Patrimonio Histórico Español, promover su enriquecimiento y fomentar el acceso de todos los ciudadanos a los mismos; proteger dichos bienes frente a la exportación ilícita y la expoliación; adoptar las medidas necesarias para facilitar la colaboración con los restantes poderes públicos y, en el ámbito internacional, conseguir la recuperación de los bienes ilícitamente exportados y fomentar la difusión internacional de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español.

Para la realización de esta ingente tarea, la Dirección General de Bellas Artes se apoya en una estructura administrativa que ejecuta y gestiona las funciones que le competen. La Subdirección General de Protección el Patrimonio Histórico es la unidad encargada de aplicar el régimen jurídico de la protección del patrimonio histórico, formar el Registro de Bienes de Interés Cultural y el Inventario General de Bienes Muebles y coordinar al resto de unidades, departamentos o administraciones que intervengan en la gestión de bienes del patrimonio histórico español. Por su parte, la Subdirección General de los Archivos Estatales tiene el compromiso de arbitrar los medios económicos y técnicos para colaborar con los poseedores y propietarios privados de patrimonio documental en el mantenimiento, tratamiento y conservación adecuada de dicho patrimonio.¹⁰

Existen además dos órganos colegiados: el Consejo de Patrimonio Histórico que es el foro de intercambio y colaboración con las Comunidades Autónomas y la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de bienes del Patrimonio Histórico Español, órgano consultivo adscrito a la Dirección General de Bellas Artes, al que corresponde, entre otras funciones, informar las solicitudes de exportación de bienes culturales y valorar dichos bienes.

La Junta de Calificación está integrada por un máximo de veinticinco vocales entre los que figuran expertos en las distintas categorías del Patrimonio Histórico así como en materia de aduanas y tributos. Además está facultada para solicitar, siempre que sea necesario, informe a cualquier experto externo. Tiene encomendadas las funciones de dictaminar las solicitudes de permiso de exportación definitiva o temporal; informar el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto por la Administración del Estado; valorar las propuestas de adquisición de los bienes con destino a bibliotecas, archivos y museos de titularidad estatal y los entregados al Estado en pago de deuda tributaria; fijar el valor de los bienes exportados ilegalmente a los efectos de determinar la

⁹ En este texto se han actualizado las denominaciones del Departamento ministerial de Cultura y de la Dirección General Bellas Artes según la reestructuración del Gobierno aprobada por el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales y Real Decreto 817/2018, de 6 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Cultura y Deporte.

¹⁰ Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos y su régimen de acceso, art. 17 y 19.

correspondiente sanción e informar la permuta de bienes muebles de titularidad estatal con otros Estados.¹¹

Del mismo modo que ocurre con otros aspectos contenidos en la Ley del Patrimonio Histórico Español, la Junta de Calificación ha heredado buena parte de las funciones de la Junta Superior del Tesoro Artístico creada por la Ley de 1933. Lo cierto es que la existencia de este organismo técnico es uno de los elementos clave en la protección del Patrimonio español, pues funciona de manera eficaz y basa sus informes y dictámenes en la opinión técnica de los mejores especialistas en cada uno de los bienes culturales que son objeto de estudio.

Como ya hemos apuntado anteriormente, la Dirección General de Bellas Artes cuenta con la colaboración de otros poderes públicos y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para la persecución de los delitos contra el Patrimonio. La Brigada de Patrimonio Histórico de la Policía Nacional y el Grupo de Patrimonio Histórico de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil son los grupos especializados, creados al amparo de lo estipulado en la Ley de Patrimonio Histórico Español¹² y encargados de la investigación y persecución de infracciones y delitos contra el Patrimonio Histórico: robos, hurtos, apropiación indebida, estafa, expolio y exportación ilegal, y realizan el control de las obras en ferias nacionales e internacionales, anticuarios, casas de subastas, etc. Ambos cuerpos deberán actuar, dentro de los respectivos ámbitos territoriales de competencia, en colaboración directa con el Ministerio de Cultura y con los órganos de las Comunidades Autónomas en la investigación y persecución de las infracciones que contra la Ley de Patrimonio Histórico.¹³

De igual modo existe una coordinación con los Servicios Aduaneros para el control de tráfico ilícito. Desde la entrada en vigor del Acta Única Europea en 1993 queda consagrada la libre circulación dentro del territorio de la Unión Europea y se suprimen las aduanas y fronteras interiores. Cada uno de los países que la integran tiene la obligación de proteger no solo su propio Patrimonio sino el de todos los Estados miembros. Hay un procedimiento de exportación común y un control selectivo de las salidas que va desde la revisión documental hasta el reconocimiento físico de la mercancía. Existe una comunicación directa con la Dirección General de Bellas Artes cuando se detecta cualquier anomalía o sospecha de tráfico ilícito. El examen tanto de la documentación como de las piezas requiere el examen de un experto y por este motivo está restringido el número aduanas por las que pueden salir los bienes culturales.¹⁴

En el marco de esta colaboración institucional que hemos expuesto, la Dirección General de Bellas Artes viene organizando desde hace más de una década los *Encuentros Profesionales sobre Lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. Estas Jornadas, de las que ya se ha publicado la IV edición, son un foro de reflexión en intercambio de opiniones y experiencias de los diferentes sectores implicados en la defensa del Patrimonio Cultural.¹⁵

¹¹ R.D. 111/1986, art. 7 y 8.

¹² LPHE, Disposición final.

¹³ R.D. 111/86, Disposición adicional primera.

¹⁴ Resolución de 27 de julio de 1999, del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, sobre habilitación de recintos aduaneros para operaciones de comercio en general y, en particular, para el de antigüedades y obras de arte.

¹⁵ <http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/patrimonio/in/publicaciones.html> [22-07-2018]

3. Mecanismos de protección del Patrimonio Histórico Español. El control de las exportaciones, la adquisición preferente del Estado y los instrumentos jurídicos de control.

El primero de los mecanismos de los que se sirve el Estado para proteger el Patrimonio Histórico Español es el control de la salida y venta de bienes culturales fuera de España con el fin de evitar la salida de los bienes más relevantes del mismo. En virtud del Reglamento de 2009, de la Unión Europea, relativo a la exportación de bienes culturales¹⁶, precisan autorización expresa para salir fuera del territorio de la Unión Europea los documentos, manuscritos y objetos arqueológicos con una antigüedad superior a cincuenta años, independientemente de cuál sea su valor, fotografías y grabados que tengan un valor superior a quince mil euros y obras pictóricas valoradas en más de ciento cincuenta mil euros. La autorización de exportación podrá denegarse cuando los bienes culturales estén amparados por una legislación protectora del patrimonio histórico en dicho Estado miembro.

Pero además, según lo recogido la Ley del Patrimonio Histórico Español, los bienes del Patrimonio Histórico Español de más de cien años de antigüedad precisarán autorización expresa y previa de la Administración del Estado para su exportación. Por tanto, para la exportación de bienes del patrimonio español a países de la Unión Europea, se requiere autorización cuando su antigüedad sea superior a cien años¹⁷. El procedimiento de solicitud del permiso de exportación está regulado en el Real Decreto 111/86 y para su autorización, por parte del Director General de Bellas Artes, es preceptivo el dictamen favorable de la Junta de Calificación. Tanto los BIC como los bienes de titularidad pública solo pueden ser objeto de e exportación temporal.

Existen tres modalidades de exportación: definitiva, temporal con posibilidad de venta y temporal. La diferencia entre las dos primeras modalidades solo afecta al pago de tasas. En el primer caso, y solo para las solicitudes de exportación fuera de la Unión Europea, el pago de la tasa de exportación es anticipado, mientras que en el caso de la solicitud de exportación con posibilidad de venta el pago de la tasa es a posteriori y solamente se efectúa en el caso de que el bien haya sido vendido y no retorne a España. Las exportaciones a la Unión Europea están exentas del pago de tasas. En cualquier caso, todas las solicitudes, incluso las de exportación temporal, deben incluir el valor económico e individualizado del bien.

En el caso de que no se autorice la salida, éste se convierte en oferta de venta irrevocable (OVI) en favor del Estado, como veremos a continuación. Excepcionalmente, el bien puede declararse inexportable. En este caso la Administración correspondiente iniciará un expediente para incluir el bien en alguna de las categorías de especial protección.

La autorización o denegación del permiso de exportación de un bien integrante del Patrimonio Documental Español se apoya en el informe que contiene, de manera pormenorizada, el análisis del documento y del archivo del que procede; su tipología documental y estado de conservación,

¹⁶ Reglamento (CE) nº 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales.

¹⁷ LPHE, artículo 5 y R.D. 111/1986, art. 45 a 57.

su valor histórico o testimonial, la relevancia de su contenido o del contexto en el que se ha producido, la importancia del autor o destinatario del mismo, si completa otras series documentales existentes en los Archivos Estatales o en otros archivos de titularidad pública y cualquier otra singularidad del documento, tanto en su contenido como en sus elementos formales. En definitiva, todos los aspectos que ayuden a valorar la relevancia y singularidad del documento de manera que se pueda determinar si se autoriza su exportación o se deniega con el fin de que se adquiera e integre en alguno de los archivos públicos del Estado.

El segundo de los resortes que contiene la Ley para proteger el Patrimonio Cultural es el derecho de adquisición preferente del Estado en cualquier transacción de bienes culturales que se produzca dentro del territorio español, es lo que se conoce comúnmente como derecho de tanteo. Todos los propietarios de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español, incluidos los que se ofrecen en subasta pública, deben notificar a la Administración su intención de ofrecerlo a la venta, de manera que el Estado puede ejercer su derecho preferente, es decir, el derecho de tanteo, y adquirir el bien por el precio convenido entre los particulares. En el caso de que el propietario no hubiera notificado convenientemente la transacción el Estado, una vez que tenga conocimiento de la misma, puede ejercer el derecho de retracto¹⁸. Por otro lado, como ya hemos apuntado anteriormente, siempre que la Administración desautorice el permiso de exportación de un bien, el Estado dispone de un plazo de seis meses para ejercer el OVI (oferta de venta irrevocable) y adquirirlo por el precio tasado por su propietario.¹⁹

Tal y como se recoge en el preámbulo de la Ley, el Patrimonio Histórico es una riqueza colectiva que contiene las expresiones más dignas de aprecio en la aportación histórica de los españoles a la cultura universal. Son una herencia del pasado, legada para el disfrute de todos los ciudadanos y que debe transmitirse a las generaciones futuras. Todas las medidas de protección y fomento que la Ley establece tienen como objetivo primordial el acceso de los ciudadanos a los bienes que constituyen nuestro Patrimonio Histórico. En este contexto de preeminencia del interés general sobre el particular es en el que se enmarca el derecho de adquisición preferente del Estado.

Por último, el Estado cuenta con una serie de instrumentos jurídicos creados por la Ley del Patrimonio Histórico Español que tienen como objetivo controlar, a la vez que difundir, los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español: el Registro General de Bienes de Interés Cultural, el Inventario General de Bienes Muebles y el de Bienes Inmuebles, el Catálogo Colectivo de los Bienes Integrantes del Patrimonio Bibliográfico y el Censo de los Bienes Integrantes del Patrimonio Documental Español.

El Censo de los Bienes Integrantes de Patrimonio Documental Español, elaborado por el Estado en colaboración con las Comunidades Autónomas, comprende la información básica sobre archivos, colecciones y fondos de documentos, entendidos estos como toda expresión en lenguaje natural o convencional y cualquier otra expresión gráfica, sonora o en imagen, recogidas en todo tipo de soporte material, incluso los soportes informáticos²⁰. El Censo-Guía de los Archivos de España e Iberoamérica es la plataforma a través de la cual se difunde esa información que permite

¹⁸ LPHE, art. 38 y R.D. 111/86, art. 40 a 44.

¹⁹ LPHE, art. 36 y R.D. 111/86, art. 50.

²⁰ LPHE, art. 51 y RD 111/86, art. 36 a 39.

a los usuarios localizar los archivos y conocer los fondos documentales que custodian y los servicios que prestan. Es una herramienta de información muy rápida porque está accesible directamente a través de internet y debe ser el principal instrumento de referencia para la protección del Patrimonio Documental. En lo que concierne al Patrimonio Documental Español es el instrumento jurídico que establece la Ley para su protección. En este sentido se hace necesario que las Administraciones implicadas en su elaboración hagan un esfuerzo por mantenerlo actualizado.²¹

Del mismo modo que el Censo-Guía de Archivos, PARES, el Portal de Archivos Españoles, es un importante instrumento de información para la protección del Patrimonio Documental pues ofrece los registros descriptivos de las unidades documentales de manera individualizada y las imágenes digitalizadas de los documentos. Además, recientemente se ha implantado una potente herramienta de búsqueda por puntos de acceso de autoridades relacionadas entre sí y por lugares que facilita enormemente la localización de documentos en esta gran base de datos que contiene, en la actualidad, más de cinco millones de registros y más de treinta millones de imágenes digitalizadas.

4. Delitos contra el Patrimonio Histórico y tráfico ilícito de documentos.

Antes de mostrar algunos de los delitos de robo y tráfico ilícito cometidos en España, vamos a sintetizar las infracciones y delitos contemplados en nuestro ordenamiento jurídico y las sanciones de los mismos.

La Ley del Patrimonio Histórico Español recoge como infracción administrativa el intento de exportación sin autorización y el incumplimiento de las condiciones de retorno para las legalmente autorizadas. Asimismo se considera infracción administrativa la exclusión o eliminación de bienes del Patrimonio Documental y Bibliográfico. La sanción estipulada en cualquier caso es de una multa del cuádruple de su valor o multa de hasta 600.000 euros cuando el bien no pueda ser valorado económicamente.²²

En el Código Penal español la agresión contra el Patrimonio Histórico aparece como agravante de otros delitos comunes como el hurto, el robo con fuerza, o la estafas. Explícitamente solamente se incluye el delito de expolio de yacimientos arqueológicos y, en caso de conflicto armado, el robo, saqueo o vandalismo contra bienes culturales. Las penas oscilan entre seis meses y tres años de prisión y en el último de los casos, por conflicto armado, hasta un máximo de seis años²³.

El delito de tráfico ilícito no está recogido expresamente en el Código Penal español aunque sí se contempla en la Ley de Represión del Contrabando que castiga la exportación ilegal de bienes

²¹ <http://censoarchivos.mcu.es/CensoGuia/portada.htm> [22-07-2018]

²² LPHE, art. 75 a 79

²³ Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Modificada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, art. 235.1, 240.2, 250.3, 323 y 613.

culturales por valor de más de 50.000 euros con la pena de uno a cinco años y una multa de hasta el séxtuplo del valor de los bienes.²⁴

El hecho de que las penas sean tan bajas complica considerablemente la investigación de los delitos y el ingreso en prisión de los autores o cualquier otra actuación del procedimiento. Las penas tardan mucho en imponerse y no se cumplen hasta reincidencia por tercera vez²⁵. Obviamente corresponde a los legisladores valorar la necesidad de modificar las penas con el fin de erradicar el tráfico ilícito pero también está en nuestra mano, desde los archivos, emprender actuaciones preventivas y de colaboración. A la vista de algunos de los ejemplos que vamos a ver a continuación, podemos vislumbrar algunas de las debilidades y proponer vías de actuación.

Uno de los casos más destacados fue el hurto del Códice Calixtino de la Catedral de Santiago de Compostela en junio de 2011. Las escasas medidas de seguridad y vigilancia, incluso la falta de control del acceso al recinto, permitieron que este emblemático manuscrito iluminado del siglo XII fuera sustraído por un extrabajador sin levantar ningún tipo de sospecha. Afortunadamente, gracias a la labor de la Brigada de Patrimonio Histórico de la Policía Nacional, el códice fue recuperado un año después de su desaparición.

También la Biblioteca Nacional de España sufrió el robo de varios mapas de Ptolomeo que fueron arrancados de un incunable de 1482 en agosto de 2007. El hurto fue detectado gracias a la revisión rutinaria de los fondos que se realizan en la Biblioteca Nacional. Tras la revisión del registro de usuarios, el autor del robo fue localizado varios meses después y los mapas devueltos desde Argentina, país donde fue localizado el autor del robo. Y por mencionar un último caso, en el año 2009 un ladrón sustrajo más de sesenta documentos cartográficos de diferentes archivos y bibliotecas españolas sirviéndose de un simple cúter²⁶. Casos como los señalados son excepcionales pero ponen de manifiesto la necesidad de extremar al máximo la vigilancia y la importancia de hacer un control exhaustivo de los fondos documentales.

Más común es encontrar a la venta documentos sustraídos en décadas o incluso en siglos anteriores, sin que exista denuncia ni ninguna otra prueba de su desaparición. Es el caso de la devolución de varios protocolos notariales de la localidad de Huete (Cuenca) fechados en 1589 y que fueron recuperados el pasado mes de febrero, después de haber sido puestos a la venta en un portal de internet. Un suceso similar ocurrió en 2016 con protocolos notariales de Écija (Sevilla)²⁷.

²⁴ Ley orgánica 12/1995, de 12 de diciembre, de represión del contrabando, modificada por la Ley orgánica 6/2011, de 30 de junio

²⁵ VÁZQUEZ TAÍN, JOSÉ ANTONIO. "La problemática de la instrucción judicial en los casos de ilegalidades en patrimonio histórico. La recuperación del Códice Calixtino". II Encuentro de profesionales sobre Lucha contra el tráfico ilícito de Bienes Culturales. MECD, 2014.

ROMA VALDÉS, ANTONIO. "La fiscalía en el procedimiento judicial de bienes culturales" II Encuentro de profesionales sobre Lucha contra el tráfico ilícito de Bienes Culturales. MECD, 2014.

²⁶ <http://www.elmundo.es/la-aventura-de-la-historia/2015/12/14/566eb603ca474162408b469a.html>;

<http://www.elmundo.es/elmundo/2007/11/02/cultura/1194017042.html>;

<http://www.elmundo.es/elmundo/2009/08/11/castillayleon/1249993920.html> [22-07-2018]

²⁷

<https://www.cuencanews.es/noticia/57441/provincia/la-guardia-civil-recupera-dos-libros-del-siglo-xvi-perteneientes-al-archivo-municipal-de-huete.html>;

En la Subdirección General de los Archivos Estatales, en lo que va de año, ya hemos realizado una decena de informes por denuncias de tráfico ilícito de documentos, cuando en los anteriores no pasaba de uno o dos por año. La proliferación de plataformas en internet ha aumentado exponencialmente el volumen de bienes procedentes de tráfico ilícito que salen al mercado, pero también ha crecido a un ritmo vertiginoso el número de clientes y usuario, de manera que se ha incrementado enormemente la participación ciudadana en la localización y denuncia de los bienes puestos ilícitamente a la venta. Por tanto, lo que en un principio podría ser una amenaza puede convertirse en una fortaleza si se encauza adecuadamente.

En este sentido, UNESCO, en colaboración con INTERPOL e ICOM han redactado unas medidas básicas relativas a los bienes culturales que se ponen a la venta en internet²⁸. Entre las acciones propuestas en este documento encontramos la recomendación a los compradores de verificar la procedencia lícita y la propiedad de los objetos; la solicitud a los titulares de las plataformas on line de cooperación con las fuerzas de seguridad para la localización e investigación de los objetos sospechosos; la creación y difusión de registros acerca de las verificaciones realizadas; la adopción de medidas jurídicas para agilizar el trámite de incautación preventiva y la devolución a sus legítimos dueños.

En definitiva, la lucha contra el tráfico ilícito del Patrimonio Documental conlleva una serie de medidas de protección, prevención y colaboración. Medidas de protección como el control de las exportaciones para evitar la salida de los bienes culturales más relevantes y singulares y el derecho preferente del Estado a la hora de adquirirlo. Medidas de prevención que, desde el ámbito de los archivos, pasan por extremar tanto las condiciones de vigilancia y seguridad del recinto como aumentar la identificación, catalogación y descripción de los fondos documentales de manera que se comparta la mayor cantidad posible de información internet. Medidas de colaboración entre los diferentes agentes implicados en la persecución del tráfico ilícito que deben ir acompañadas de programas formativos dirigidos tanto a los profesionales de los archivos como al personal especializado de los cuerpos de seguridad y foros como este 10^º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica. Todo ello con la perspectiva de sensibilizar y educar a la ciudadanía en el respeto a este bien común que es el patrimonio documental.

Teresa Engenios Martín
Madrid, 31 de julio de 2018

<https://www.efe.com/efe/espana/sociedad/la-policia-recupera-un-manuscrito-del-siglo-xvii-ofertado-en-750-000-euros/10004-3098816> [22-07-2018]

²⁸ http://www.unesco.org/new/fileadmin/MUL/TIMEDIA/HQ/CL_T/pdf/basic-actions-cultural-objects-for-sale_es.pdf [22-07-2018]