



Universidad de Valladolid

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, JURÍDICAS Y DE LA
COMUNICACIÓN

GRADO EN DERECHO

TRABAJO DE FIN DE GRADO

**LA EXPROPIACIÓN DE BIENES DE VALOR
ARTÍSTICO, HISTÓRICO Y
ARQUEOLÓGICO.**

Presentado por

Dayana Georgieva Petkova

Tutorizado por

María Luisa Piñuela Martín

Segovia, julio de 2023

RESUMEN.

La protección y promoción del patrimonio cultural como un bien con rango constitucional, exige la voluntad del legislador de otorgar al Estado competencia exclusiva para la “defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación”. Al mismo tiempo brindar un andamiaje administrativo en su desarrollo jurídico y no un magro blindaje penal. Evidentemente, toda actividad cultural nacerá siempre con una clara misión: perpetuar y hacerse universal. Quedará fuertemente unido al pasado, el cual está ligado al disfrute y la conservación de estos, siendo igualmente relevantes para todos.

Grandes son los riesgos a los que se enfrentan tales objetos, y es por ello que los países y la comunidad internacional, han tratado de adoptar una serie de medidas para proteger el patrimonio cultural de la humanidad en el último medio siglo. El patrimonio cultural es el más claro retrato de identificación de cualquier nación. A nivel nacional, el Patrimonio Histórico Español constituye parte de nuestra sociedad y es por tanto que, es una de sus señas de identidad. Así lo establece la Constitución Española en su artículo 46, atribuyendo al poder público la responsabilidad de protegerlo. Una de las herramientas de protección para los bienes de interés cultural, y de la cual trata el presente trabajo, es la expropiación forzosa de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico.

Palabras clave: Expropiación forzosa, *causa expropriandi*, bienes culturales, valor, administración pública.

ABSTRACT.

The protection and promotion of cultural heritage as an asset with constitutional status, requires the will of the legislator to grant the State exclusive competence for the "defense of the Spanish cultural, artistic and monumental heritage against export and plunder". At the same time, provide an administrative scaffolding in its legal development and not a meager criminal shield. Obviously, all cultural activity will always be born with a clear mission: to perpetuate and become universal. It will remain strongly linked to the past, which is linked to the enjoyment and conservation of these, being equally relevant for everyone.

Great are the risks faced by such objects, and that is why countries and the international community have tried to adopt a series of measures to protect the cultural heritage of humanity in the last half century. Cultural heritage is the clearest identifying portrait of any nation. At a national level, Spanish Historical Heritage is part of our society and, therefore, will be one of its hallmarks. This is how the Spanish Constitution establishes it in its article 46, attributing to the public power the responsibility of protecting it. One of the protection tools for assets of cultural interest, and which this paper deals with, is the forced expropriation of assets of artistic, historical and archaeological value.

Keywords: Forced expropriation, *causa expropriandi*, cultural property, value, public administratio

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	8
-------------------	---

CAPÍTULO 1

LA EXPROPIACIÓN FORZOSA Y SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA

1.1. Nociones generales y evolución histórica.....	10
1.2. Régimen competencial.....	12

CAPÍTULO 2

APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE BIENES CULTURALES

2.1. Eficacia constitucional.....	16
2.2. Bienes que forman parte del patrimonio cultural.....	17

CAPÍTULO 3

SUPUESTOS EXPROPIATORIOS DE BIENES DE VALOR, ARTÍSTICO, HISTÓRICO Y ARQUEOLÓGICO.

3.1. Regulación y caracteres del procedimiento especial	21
3.2. La comisión de académicos que señala el justiprecio.....	25
3.2.1 Origen, concepto y carácter jurídico.....	25
3.2.2 Composición, constitución de la comisión y plazos para nombrarla.....	25
3.2.3 Resoluciones de la Comisión.....	26
3.2.4 Supuesto valorativo de un Bien de Interés Cultural.....	29

CAPÍTULO 4

LA CAUSA EXPROPIANDI EN LOS BIENES DE VALOR ARTÍSTICO, HISTÓRICO Y ARQUEOLÓGICO.

4.1. Declaración genérica por ley de la <i>causa expropriandi</i> y concreción mediante acto administrativo.....	31
4.2. Posibilidad de expropiación mediante ley singular o de caso único.....	34
4.2.1 Concepto de la ley singular o de caso único.....	34
4.3.2 Reflexión de la tutela judicial efectiva como un límite insalvable en las expropiaciones legislativas.	35

CAPÍTULO 5

LOS BIENES DE VALOR ARTÍSTICO, HISTÓRICO Y ARQUEOLÓGICO EN RELACIÓN CON OTROS PROCEDIMIENTOS EXPROPIATORIOS ESPECIALES.

5.1. Otros supuestos expropiatorios de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico.....	38
5.2. Expropiación-sanción por incumplimiento de obligaciones de conservación, mantenimiento, y custodia.....	40
5.3. Expropiación-sanción por incumplimiento de obligaciones de conservación, protección del Patrimonio Documental y Bibliográfico.....	41
5.4. Expropiación por el incumplimiento de la función social de la propiedad.....	43
5.5. Expropiación de bienes en peligro de destrucción, deterioro o den lugar a riesgos para los mismos.....	44
5.6. Expropiación para la instalación y ampliación de museos, archivos y bibliotecas.....	46
A MODO DE CONCLUSIONES	48
BIBLIOGRAFÍA.....	50

LISTADO DE ABREVIATURAS

-ART	Artículo.
-BIC	Bien de Interés Cultural.
-CCAA	Comunidades Autónomas.
-CE	Constitución Española.
-LEF	Ley de Expropiación Forzosa.
-LPHE	Ley de Patrimonio Histórico Español.
- REF	Reglamento de Expropiación Forzosa.
-RDPHE	Real Decreto de Patrimonio Histórico Español.
-SS	Siguientes.
-STS	Sentencia del Tribunal Supremo.
-STSJ	Sentencia del Tribunal Superior de Justicia.
-TJE	Tutela Judicial Efectiva
-TS	Tribunal Supremo.
-UNESCO	La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

INTRODUCCIÓN.

El propósito del presente trabajo, es analizar aquellas situaciones en las que pueda existir una serie de requisitos expropiatorios regulados en la legislación española, respecto a los bienes de valor artístico, histórico y arqueológico, y los supuestos en los que surja. Estos supuestos, son categorizados como uno de los *procedimientos especiales* de la Ley de Expropiación Forzosa, ya que la misma ley regula un *procedimiento general* de expropiación. La particularidad más aparente de este procedimiento *especial*, radica en que la fijación del justiprecio, lo hace una comisión de académicos por vía administrativa, en lugar de un jurado de expropiación.

Este estudio va a ser enfocado desde la visión del Derecho de la propiedad, ante el deber que otorga la Constitución a la hora de tutelar la protección de los bienes mencionados.

Su planteamiento gira en torno a la clasificación de las causas que llevan a la administración a expropiar, comparando de forma escueta el procedimiento general expropiatorio, con el procedimiento especial que conllevan estos bienes regulados por la Ley de la Expropiación Forzosa. La importancia que ofrecen estos bienes para “valorar” la cultura de una nación, ha servido de motivación al Estado para tutelarlos.

Finalmente, con miras de tener una visión más cercana a este tipo de expediente administrativo, mencionaremos brevemente la función de la Comisión de académicos que fijan el justiprecio y por tanto la indemnización a percibir por los expropiados, en consecuencia de la privación del bien o derecho.

En cuanto a la estructura del trabajo, se dividirá en cinco capítulos. Los dos primeros, se centran en aspectos más generales respecto al concepto y tipo de bienes que trata el *procedimiento especial* de la Ley de Expropiación Forzosa. Para posteriormente abarcar a lo largo del desarrollo del mismo, aspectos más precisos en la materia, hasta finalizar con todos los supuestos en los que tienen cabida la expropiación forzosa de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico.

Dando comienzo, en el primer Capítulo se engloban las nociones generales de la expropiación forzosa y su evolución histórica, el justiprecio, y su régimen competencial.

En el segundo Capítulo, se introducirá el concepto de la denominación “Bien de Interés Cultural”, junto a los dilemas que han surgido de su definición y constitución a lo largo de los siglos, y la importancia de los mismos para la prospección de la cultura de la nación.

El Capítulo 3, se aborda de lleno el análisis principal del trabajo, analizando las leyes que regulan la expropiación forzosa de esta clase de bienes y, mencionando brevemente, la Comisión de académicos que fija el *justiprecio* en la expropiación de este tipo de bienes.

El penúltimo Capítulo, el 4, se examinarán las causas de expropiar bienes de valor artístico, histórico y arqueológico, precisando el acto administrativo que lo motiva y la posibilidad de la creación de una ley singular. En él, mencionaremos de forma concreta los acuerdos de necesidad de ocupación, la potestad que determina la Administración, y los posteriores trámites necesarios para que surja la expropiación de estos bienes.

En el Capítulo 5, el final, aludiremos a aquellas causas de expropiar que conllevaban este tipo de bienes clasificados como Bienes de Interés Cultural, ya que los mismos llevan aparejados deberes de custodia y mantenimiento por sus propietarios, y su puesta en peligro, debido por la desobediencia de estos deberes, incoa el trámite y expediente expropiatorio.

Para ultimar el trabajo, expondré mis propias conclusiones respecto a lo abordado, de forma precisa y ordenada.

CAPÍTULO 1

LA EXPROPIACIÓN FORZOSA Y SU EVOLUCIÓN HISTÓRICA

1.1 Nociones generales y evolución histórica.

La figura de la expropiación forzosa no surge hasta finales del siglo XVIII, consolidándose en los Estados Democráticos del siglo XIX. Esta aproximación llega a nuestro derecho vigente. Las primeras leyes de expropiación aparecen en torno a 1836 y 1876 con las que se pueden identificar las primeras constituciones que ya se separaban del Antiguo Régimen, basado en el Estado Liberal de Derecho. En los orígenes de la expropiación forzosa, como hemos mencionado previamente, se va a ver a la expropiación como una sanción, como algo negativo. En el siglo XIX, con la aparición del Derecho Social, existen ciertas notas que mencionan a la expropiación forzosa como algo necesario para que se lleve a cabo una serie de intereses políticos o públicos, es decir, el trabajo de la administración por el bien común e interés general.

En España, a mediados del siglo XIX, aparece la primera ley de expropiación forzosa. En esta ley, en su art. 1 nos indica una serie de características fundamentales de la expropiación, en la que será considerada expropiación forzosa, si es declarada por la Administración cualquier modo de privación singular de la propiedad privada, o de cualquier otro derecho.¹

En el siglo XX, cambia radicalmente la visión de la expropiación. La Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa (LEF en adelante), es la vigente en nuestro ordenamiento jurídico. Entre los *procedimientos especiales* que regula esta ley en el Título III, Capítulo III y en su Reglamento de 1957 (REF en adelante), figura lo referido a la expropiación de bienes de valor artístico, histórico o arqueológico.

La expropiación forzosa es una intervención, generalmente, de la Administración por causa de utilidad pública o interés social, en la propiedad privada y en los derechos patrimoniales. Se lleva a cabo a través de un procedimiento implantado y asegurado. El objetivo de la expropiación es despojar una situación jurídica patrimonial, excluyendo los bienes de dominio público y comunal. Esta actuación está protegida por el ordenamiento jurídico.

¹ Enterría Martínez-Carande, E. G., (2001), “La ley de la expropiación forzosa de 1954, medio siglo después”, *Revista de Administración Pública*, 156. (Pág. 251 y ss.)

En sus orígenes, la expropiación era considerada un límite negativo sobre la propiedad privada. Para garantizar la expropiación y prevenir el abuso por parte del poder público, se han creado leyes comparadas y constituciones. El objetivo de esta institución administrativa es el de obtener la titularidad pública de bienes y derechos, por eso mismo se necesita que esté legitimado por la ley, que se pague y determine previamente, tanto la indemnización o el justo precio, como la identificación de los bienes, siguiendo un procedimiento.

Es importante tener en cuenta, la distinción de la indemnización por responsabilidad patrimonial, de la indemnización por expropiación. Ya que en la primera, se produce un perjuicio patrimonial como consecuencia de la actuación administrativa, de tal forma que, la función de la indemnización, es restaurar el daño que se ha ocasionado.

Existen diversas normas que legitiman la expropiación y no solo se limitan a servicios u obras públicas, sino que también pueden proteger el medio ambiente o el patrimonio histórico.

La expropiación está regulada por la Ley de Expropiación Forzosa de 1954. El Tribunal Constitucional (más adelante TC) en la STC 166/1986 establece tres garantías para que la expropiación se confiera legítima. En primer lugar, que la expropiación esté justificada con el fin de utilidad pública o interés social, en segundo lugar, se requiere una posterior compensación y en tercer lugar, es fundamental que se cumpla rigurosamente con el procedimiento legal establecido para llevar a cabo la expropiación de manera efectiva.²

En concreto, podemos observar un cambio en la concepción de la expropiación forzosa con la sentencia del TC 166/1986, reconociendo que, el derecho de propiedad privada debe asumir una función social y, que la expropiación puede ser utilizada como instrumento para el cumplimiento de justicia social y fines de interés general. Esta sentencia amplía el alcance de la expropiación, incluyendo no solo derechos e intereses patrimoniales, sino también fines públicos y sociales, abarcando así una variedad de aspectos.

En el art. 33 de la CE y en el art. 1 de la LEF, recogen la necesidad del previo abono de una indemnización por parte del beneficiario de la expropiación, a aquel sujeto que va a ser privado de un bien o un derecho, como consecuencia de la expropiación por parte de la Administración. Podemos definir el *justiprecio* como aquella indemnización, a

² Sánchez Morón, M., (2019) *Derecho Administrativo parte General*, 15ª edición, Tecnos, (pág. 775 y ss.)

cargo del valor económico de los bienes o derechos que van a ser privados en el procedimiento expropiatorio.

En el procedimiento general, el *justiprecio* es fijado por el jurado de expropiación devenido por la declaración de utilidad pública. Debe existir la posibilidad del mutuo acuerdo, considerado como un convenio expropiatorio, recogido en el art. 24 LEF, entre el expropiado y la Administración expropiante. La Administración solicitará al expropiado para que cuantifique la indemnización mediante una motivada hoja de aprecio, y con las pruebas que estime oportunas. Vista la valoración, la Administración resolverá con su previa aceptación o rechazo del *justiprecio* propuesto. Si la solicitud es rechazada, la Administración elaborará un documento detallando su propia evaluación y justificación, el cual será remitido al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa.³ Este resolverá ejecutoriamente sobre el justiprecio que considere oportuno (art 34 LEF).

Así, dentro del procedimiento especial de la LEF, y referido a la forma en la que se tasán los bienes de valor artístico, histórico y arqueológico, será distinta. Surgirá una Comisión que aplica criterios valorativos para la obtención del *justiprecio*, y asegura que la tasación de los bienes se efectúe de un modo objetivo y eficiente. Abordaremos este tema más adelante.

1.2 Régimen competencial.

La expropiación forzosa, como hemos explicado previamente, es una potestad que tiene la Administración para privar a una persona de la propiedad de un bien en aras del interés general. Sin embargo, esta potestad está sujeta a un régimen competencial que determina quién tiene la facultad de llevar a cabo este procedimiento. El Estado, como entidad suprema, ostenta la competencia exclusiva para legislar en materia la expropiación forzosa, así se regula en el art. 141.1.12. ^a CE. Esta competencia se deriva de su soberanía y se encuentra amparada por la legislación estatal. El Estado puede ejercer esta potestad tanto a nivel central, como a nivel autonómico, dependiendo de la materia y del ámbito territorial.

En cuanto a la competencia autonómica, estará la posibilidad de que las Comunidades Autónomas (CCAA en adelante) también puedan tener competencia para

³ Fuertes López, M. (2003). “La indemnización expropiatoria o justiprecio”, en “Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa”, 45 dirigido por Francisco Sosa Wagner, Editorial Aranzadi, Cizur Menor.

realizar expropiaciones forzosas. En estos casos, la legislación estatal establece los límites y condiciones en los que las CCAA pueden ejercer esta competencia. En general, se reserva a las comunidades autónomas la expropiación de bienes de su titularidad, así como aquellas expropiaciones que estén relacionadas con sus competencias exclusivas, como la ordenación del territorio o la protección del medio ambiente.

A nivel local, los municipios también pueden tener competencia para llevar a cabo expropiaciones forzosas, aunque esta facultad está más limitada en comparación con el Estado y las CCAA. Los municipios suelen ejercer esta competencia en situaciones específicas y dentro de su ámbito territorial, como la expropiación de terrenos para la construcción de infraestructuras locales o la rehabilitación de zonas urbanas.⁴

En ocasiones, pueden surgir situaciones en las que varias entidades territoriales tengan competencias concurrentes para realizar expropiaciones forzosas sobre un mismo bien. En estos casos, es necesario establecer mecanismos de colaboración y coordinación entre las distintas entidades para evitar conflictos y garantizar una adecuada gestión del procedimiento expropiatorio. No obstante, habrá situaciones donde exista una controversia sobre la competencia para llevar a cabo una expropiación forzosa, se recurre a los tribunales administrativos o a los tribunales ordinarios para resolver el conflicto. Estos tribunales tienen la tarea de analizar los argumentos presentados por las partes involucradas y determinar cuál es la entidad competente para realizar la expropiación.⁵

La regulación del Patrimonio Histórico en España está tutelada por la LPHE, cuyo respaldo se encuentra en su Reglamento de ejecución del Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985 de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (en adelante RDPHE) y por las normas de ejecución que han sido dictadas por las CCAA, las cuales cuentan con su propia regulación sobre la materia, conforme a la distribución competencial regulada en los arts. 148.1.16.ª y 149.1.2.ª CE y sus respectivas previsiones en los Estatutos de Autonomía.

Así, el régimen competencial de la expropiación forzosa, es fundamental para asegurar una correcta distribución de poderes y evitar abusos en la privación de la propiedad. El Estado, las CCAA y los municipios desempeñan un papel crucial en la

⁴ Criado Sánchez, A J., (2023) *Régimen competencial*, Comentarios a la Ley del Suelo Y Rehabilitación Urbana. (págs. 123 y ss.)

⁵ Marcos Fernández, A. (2018) *Cooperación y coordinación entre entidades territoriales. Conflicto entre entidades territoriales*. Fundamentos de Derecho Administrativo. (págs. 233 y ss.)

aplicación de este régimen, cada uno con competencias específicas y delimitadas. La colaboración y coordinación entre estas entidades son esenciales para garantizar un adecuado ejercicio de la potestad expropiatoria, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los ciudadanos.

Las CCAA, según la consolidada jurisprudencia constitucional, pueden delimitar legalmente las causas de expropiar en los ámbitos que les compete materialmente, y una de ellas, es el patrimonio cultural. Es por ello, que las leyes aprobadas por las CCAA pueden contemplar supuestos expropiatorios no previstos en la legislación estatal. A continuación, añadiremos algunos casos únicamente ejemplificativos.

- Algunas leyes acogen una causa de expropiar sumamente genérica, como es la defensa y protección de los bienes cualificados como bien de interés cultural. Por ende, no se aplicará si no concurre una razón propia de ello, debido a que la expropiación forzosa no es un modo de adquirir bienes a título oneroso, sino un dominio cuyo ejercicio debe someterse en cada caso a fin de conseguir un logro concreto de utilidad pública o interés social y es por ello que no se puede compartir estas declaraciones legales.⁶

- La LPHE no contempla de modo expreso la situación de ruina del inmueble como causa de expropiación, sin embargo las leyes de las CCAA contienen disposiciones de una forma indirecta de expropiación por esta causa. De este modo, en la ley de Cataluña se determina que “la situación de peligro o ruina inminente de un inmueble de interés nacional” es causa de interés social, motivo para proceder a su expropiación (art 67.4), en otras se apresta que la incoación del expediente de declaración de ruina de un inmueble preparan la privación por causa de utilidad pública. Esta semejanza concede advertir que si se quiere identificar la situación de ruina como *causa expropriandi*, debería exigirse su constatación a través del procedimiento previsto, y a su vez, en las fases anteriores ya se declaraba que la causa de expropiar es el evitar el peligro de destrucción, por lo que no será necesario crear una nueva causa para su privación.⁷

⁶ A esta hipótesis aluden los arts. 12 de la Ley del País Vasco y 18.2 de la Ley de Asturias.

⁷ Arts. 36.7 de la Ley del País Vasco, 34.4 de la Ley de Asturias.

- Un supuesto especial de expropiación forzosa del patrimonio cultural, forma parte de la Ley de Galicia, en base a la regulación de los llamados *Caminos de Santiago*, constituidos por rutas de peregrinación de extensos recorridos cuyo conjunto “está constituido por vías de dominio y uso público, sus elementos funcionales y el territorio que lo define.” En acuerdo con esta ley, serán considerados bien de interés cultural, aquellas rutas que la UNESCO incorpora en la Lista del Patrimonio Mundial teniendo “la consideración de bienes catalogados, con la categoría de territorios históricos.” (arts. 74 y 76) y en su art 80.1 regula que, “la aprobación de la delimitación de Caminos de Santiago llevará implícita la declaración de interés social y la de necesidad de ocupación de los bienes, y adquisición de derechos para los fines de expropiación forzosa, de ocupación temporal o de imposición o modificación de servidumbres. Tanto de los tramos necesarios para la funcionalidad de la traza, como de los bienes localizados en su ámbito delimitados necesarios para la conservación, protección o servicio del camino”. Esto quiere decir que la delimitación comporta la expropiación, y por ello, debemos conectar la medida de que los Caminos están formados por vías de dominio y uso público, por lo que una delimitación privada que siga los tramos indicados en la ley, precisará de su expropiación.⁸

⁸ Carro Fernández- Valmayor, J. L. (2014), “Algunas reflexiones sobre la protección jurídica del Camino de Santiago”, en J.R. Fernández Torres, J. Prieto de Pedro y J. M Trayter Jiménez (coords.), *El Camino de Santiago y otros itinerarios*. Liber Amicorum Enrique Gómez-Reino y Carnota, Tirant lo Blanch (pág. 14)

CAPÍTULO 2

APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE BIENES CULTURALES

2.1. Eficacia constitucional

El concepto de patrimonio cultural, o también denominado patrimonio histórico, histórico-artístico, tiene un origen trascendental del constitucionalismo europeo. En concreto, del art. 150 de la Constitución de la República de Weimar de 1919, y al art. 45 de la Constitución Española de la República del año 1931. Este precepto dispuso que “toda la riqueza artística e histórica del país, sea cual fuere su dueño, constituye un tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguarda del Estado, que podrá prohibir su enajenación y decretar las expropiaciones legales que estimare oportunas para su defensa. El Estado organizará un registro de la riqueza artística e histórica, asegurará su celosa custodia y atenderá su perfecta conservación. El Estado protegerá también los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico.”

Este criterio constitucional llega hasta nuestros días, en el que se declara la condición cultural de los bienes habilitado por el Estado a dirigir su régimen jurídico, adoptando medidas para garantizar su protección y conservación. Estuvo vigente el criterio constitucional hasta la entrada en vigor de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español⁹ (en adelante LPHE).

Con el avance de las sociedades democráticas y los tratados internacionales sobre la materia, España ratifica para hacerlo acorde al Derecho Internacional, introduciendo en nuestra Constitución de 1978 un precepto específico al patrimonio cultural. Comprende así el art. 46 donde establece que, “los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural, y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio”

En este artículo se contempla como el objeto de una acción pública de protección, conservación y expansión, en el que se concede reconocimiento de un derecho subjetivo de los individuos a acceder a él a través de su socialización o difusión.

⁹ Barcelona Llop, J y Cisneros Cunchillos, M. (2016), *Vestigios y palabras. Arqueología y Derecho del patrimonio arqueológico*, Ed. Universidad de Cantabria. (Pág. 166 y ss.)

La Constitución Española exige a la ley penal que sancione a aquellos que atenten contra el patrimonio cultural. Anteriormente no se reconocía plenamente la importancia de la protección ambiental y cultural. Sin embargo, a medida que ha transcurrido el tiempo, se ha evidenciado que, un enfoque basado únicamente en sanciones administrativas, no garantiza una respuesta jurídica adecuada para los graves atentados contra el patrimonio cultural y ambiental. Por lo tanto, se ha reconocido la necesidad de recurrir a la actuación penal. La razón principal para considerar la actuación penal como más efectiva, es su capacidad disuasoria. Las sanciones penales suelen ser más severas en comparación con las sanciones administrativas. Además de las consecuencias legales, la imposición de sanciones penales conlleva una estigmatización social que puede disuadir a otros de cometer actos similares. El temor a enfrentar penas más graves puede tener un efecto preventivo más fuerte que las sanciones administrativas, lo que ayuda a proteger el patrimonio cultural y ambiental de manera más efectiva.

La protección del patrimonio cultural y ambiental es fundamental para preservar nuestra historia, identidad y el equilibrio ecológico, y la aplicación de sanciones penales adecuadas es una herramienta necesaria para garantizar una protección efectiva.

Asimismo, el artículo 44 CE, afirma de forma explícita, que todos tenemos derecho a acceder a la cultura. Con ello, impulsa y protege a que todos tengan derecho a acceder al patrimonio cultural. El objetivo de este precepto, es cumplir con el art. 9 CE, fomentar el desarrollo de la cultura para la comunidad social, el perfeccionamiento de la investigación científica y de manera indirecta, el fomento de la educación de los ciudadanos.

2.2 Bienes que forman parte del patrimonio cultural

En el art. 46 CE no menciona los bienes que forman parte del patrimonio histórico, cultural y artístico, correspondiendo al legislador la tarea de precisar cuáles son estos bienes. En mención a la atribución de un bien categorizado como *artístico*, esta cualidad tiene una mayor discusión a la hora de identificarse, puesto que pasa por un juicio meramente estético, variando por la época en la que nos encontremos y según el criterio de cada persona. Gracias a la interpretación del art. 46 CE que menciona el adjetivo *cultural*, podemos acercarnos más a este concepto. Aludiendo a la dogmática de M. S. Giannini, este autor señala que lo particular de los bienes culturales es que integran el *testimonio de los valores de la civilización* y que por ello ejerce “para aglutinar a toda clase de cosas, no sólo las del

pasado lejano, sino también las del pasado próximo y hasta las del presente” quedando al margen cualquier perspectiva esteticista.¹⁰

No tener identificado concretamente el bien jurídico al que se va a tutelar, ha provocado reticencias y excusas por parte de países que han sido el destino de los objetos exportados ilegalmente, para proceder a restituirlos al país que originariamente pertenecían. Ha habido múltiples intentos de definiciones que buscaban determinar los bienes de interés que forman parte del patrimonio histórico, artístico y arqueológico.

En la LPHE, el legislador expresó ampliamente una definición de todos los bienes culturales que son de interés nacional, bajo el término de *patrimonio histórico de España*, en el art. 1 de esta ley que, “integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques que tengan valor artístico, histórico o antropológico”.

Y así, en su preámbulo garantiza que “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”.

No obstante, la UNESCO¹¹ va a utilizar el término de *patrimonio cultural*. Bajo esta rúbrica, para la Convención formarán parte del patrimonio cultural de cada Estado los bienes que pertenezcan a bienes culturales debidos al genio individual o colectivo del Estado, aquellos bienes culturales hallados en territorio nacional, adquiridos en misiones arqueológicas, que hayan sido objeto de intercambios libremente consentidos o adquiridos a título gratuito con las previas autoridades del país.

El concepto es muy amplio para las dos definiciones como hemos podido observar, intentando cubrir todos los bienes bajo la normativa nacional e internacional, y pese a ello, no se ha podido evitar la libre interpretación de los países sobre su consideración de bienes pertenecientes al patrimonio cultural. Por ello, y toda la polémica que ha surgido, la UE recientemente ha aprobado una normativa más amplia en la que se cede la responsabilidad

¹⁰ *Idem*

¹¹ La UNESCO es conocida como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia, y la Cultura. Una de las misiones que sostiene es la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales.

a los Estados miembros respecto a sus propios intereses. De este modo, la UE les transfiere responsabilidad de decidir sobre el potencial valor de los bienes culturales.¹²

Un ejemplo para la determinación de bienes de cultural, son los mencionados en la norma más importante en materia arqueológica: *instrucción sobre el modo de recoger y conservar los monumentos antiguos, que se descubran en el Reyno, baxo la inspección de la Real Academia de la Historia*, de 6 de julio de 1803 (Ley III, Libro VIII, Título XX, de la Novísima Recopilación). En este texto, según lo que él mismo dispone, se trata de “poner a cubierto las antigüedades que se descubren en la Península de la ignorancia que suele destruirlas...” Clasifica los bienes que se trata, afirmando que “por monumentos antiguos se deben entender las estatuas, bustos, bajos relieves, de cualesquiera materias que sean; templos, sepulcros, teatros, anfiteatros, circos, naumaquias, palestras, baños, calzadas, caminos, acueductos, lápidas o inscripciones, mosaicos, monedas de cualquier clase, camafeos...”¹³

Retornando a nuestra LPHE, y siguiendo la propuesta de M. S. Giannini, en la que deja de lado el factor cronológico y el esteticismo, para poner en manifiesto la valoración que se les da. De tal manera, se establece en el art. 40.1 LPHE que “Conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de esta Ley, forman parte del Patrimonio Histórico Español los bienes muebles o inmuebles de carácter histórico susceptibles de ser estudiados con metodología arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie o en el subsuelo, en el mar territorial o en la plataforma continental. Forman parte, asimismo, de este Patrimonio los elementos geológicos y paleontológicos relacionados con la historia del hombre y sus orígenes y antecedentes.”

Surgirá variación entre las leyes autonómicas del Patrimonio Histórico, pero no modificarán de modo sustancial, como no podía ser de otro modo, la doctrina de este precepto estatal. Las distintas leyes, han creado y "estimado" la lista de bienes protegidos y a su vez, en ocasiones, han ampliado las declaraciones generales de "interés cultural" sin necesidad de cumplir las condiciones señaladas en la LPHE y, casualmente, sin ni siquiera la necesidad de cumplir ningún otro requisito.

El art. 39 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a modo de ejemplo, establece que la simple declaración de

¹² Bustillo, E. J. V. (2017). *La protección del patrimonio cultural contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. Gobierno de España, Ministerio del Interior. (págs. 26 y ss.)

¹³ *Idem*

interés cultural, será causa de interés social para crear requisitos expropiatorios por la Administración de la CCAA.

No se espera que estas previsiones se utilicen de modo individual con arreglo a lo que las Administraciones expropiantes motiven para iniciar el procedimiento expropiatorio, y sin contar con la base de los presupuestos generales que contempla la LPHE. Además de hablar de una situación de inseguridad jurídica, también estaríamos ante una conculcación de los principios generales que deberían de dirigir todo procedimiento expropiatorio, que serían los principios de idoneidad, de necesidad y proporcionalidad.

CAPÍTULO 3

SUPUESTOS EXPROPIATORIOS DE BIENES DE VALOR ARTÍSTICO, HISTÓRICO Y ARQUEOLÓGICO.

3.1 Regulación y caracteres del procedimiento especial.

La expropiación forzosa de bienes de interés histórico, artístico y cultural, está regulada la Ley de Expropiación Forzosa y su reglamento correspondiente, y contemplada, en la Ley de Patrimonio Histórico Español. Estas leyes establecen los criterios y procedimientos necesarios para garantizar la protección y preservación del patrimonio cultural estatal, como veremos a continuación.

En La LEF y su Reglamento de 1957, consta en su Capítulo III los artículos referidos a los procedimientos y garantías que deben seguirse en el proceso de la expropiación forzosa, incluyendo la declaración de utilidad pública o interés social, la valoración de los bienes expropiados, los plazos de pago del justiprecio, el derecho de reversión y el plazo de prescripción de acciones. Tienen como objetivo las mencionadas disposiciones, proteger los derechos de los afectados y asegurar que la expropiación se realice de manera justa y equitativa.

El art 76 LEF, regula primeramente que el procedimiento de expropiación forzosa se inicia mediante la declaración de utilidad pública o interés social, por parte de la administración que tenga competencia. Esto es un precedente a lo que regula el art. 9 de la misma ley. A su vez, manifiesta que la finalidad de esta etapa, es comunicar a los posibles afectados por la declaración de utilidad pública. El precepto se completa con lo establecido en el art 92 REF, regulando el requerimiento previo de la obtención de la declaración oficial de su carácter artístico, histórico y arqueológico con al menos un año de antelación al inicio del procedimiento expropiatorio. En el art. 93 del mismo, se establece que una vez acordada la expropiación, el Gobernador Civil¹⁴ puede tomar las medidas necesarias para evitar alteraciones en las características de los bienes afectados, manteniendo su destino funcional o el lugar en el que se encuentran los objetos expropiados.

¹⁴ Téngase en cuenta que los Gobernadores Civiles han sido suprimidos por la Ley 6/1997, 14 abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado («B.O.E.» 15 abril), asumiendo los Delegados del Gobierno las competencias que la legislación vigente les atribuía.

En lo que respecta a las alegaciones, el art. 77 expone que los interesados tendrán derecho a formular alegaciones en un plazo determinado, desde la notificación de la declaración de utilidad pública o interés social. El plazo deberá ser suficiente para que los afectados puedan presentar las pruebas y argumentos que vean convenientes, siendo la administración responsable de tener en consideración las alegaciones formuladas, y fundamentar su decisión.

Una vez declarada el fin de utilidad pública o interés social y analizadas las alegaciones, posteriormente se procederá a la tramitación del expediente de expropiación. En este periodo, se incluirá la fijación del *justiprecio* realizada por una Comisión de académicos por vía administrativa (abordaremos este tema en el siguiente apartado, debido a la especialidad del mismo.) A su vez, incluirá este periodo la ocupación temporal de los bienes y la inscripción en el Registro de la Propiedad. En el REF se regula en relación a la Comisión, disponiendo que sea la encargada de la valoración de los bienes expropiados debiendo incluir académicos especializados en la misma clase de bienes afectados por la expropiación. En caso de que los bienes pertenezcan a la Iglesia católica, se dará preferencia a los académicos que formen parte de la Comisión diocesana correspondiente. Se establece que el Ministerio de Educación y Nacional¹⁵ designará un académico para representarlo en la expropiación, y el propietario afectado debe comunicar al Instituto de España la designación del académico que lo representará. La Comisión estará presidida por el académico designado por la Mesa del Instituto de España y deberá constituirse dentro de un mes (art 95 y 96 REF).

En relación con la indemnización y el *justiprecio*, el art. 79 LEF dispone que la expropiación sólo pueda llevarse a cabo previa indemnización, y de acuerdo a lo establecido en la Ley. La compensación económica por la adquisición de bienes o derechos, es decir, el *justiprecio*, se determinará atendiendo al valor de mercado en el momento de la ocupación. Esta valoración, deberá ser realizada de forma objetiva y por medios técnicos adecuados para la garantía de la equidad compensatoria. Se completa este precepto en el REF, manifestando que la Comisión emitirá su dictamen en un plazo máximo de un mes después de su constitución. El *justiprecio* se determinará mediante un acuerdo motivado de la

¹⁵ Precisar que, el criterio de la legislación de excavaciones de 1911-1912, contiene el antecedente de la vigente Comisión. Funcionalmente, el Ministerio de Educación Nacional, corresponde a día de hoy con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Comisión, considerando todos los elementos relevantes que respalden la valoración. En ningún caso el *justiprecio* puede ser inferior al que se obtendría aplicando las disposiciones de la Ley. En caso de falta de acuerdo unánime, la propuesta del académico disidente se adjuntará al informe del *justiprecio*. El acuerdo de la Comisión puede ser impugnado ante la jurisdicción contencioso-administrativa, de acuerdo con lo establecido en el art. 126 LEF. Se menciona que el *justiprecio* de los bienes expropiados del Patrimonio Histórico Español (art.38 LPHE), se determinará mediante tasación pericial contradictoria, siguiendo los procedimientos establecidos en la legislación de expropiación forzosa. Se indica que los peritos designados deben ser expertos en la materia y tendrán en cuenta diversos factores, como el valor histórico y cultural de los bienes, para determinar el justiprecio adecuado. Asegurando de tal modo, la transparencia en la resolución de acuerdos relativos a la valoración de bienes expropiados.

En relación con los plazos de pago, el art 81 LEF declara que la administración estará obligada a realizar el pago del justiprecio en un plazo determinado. El posible retraso en el pago, devengará intereses de demora a favor del expropiado. Esto es un reflejo de la garantía al derecho de recibir una compensación adecuada y oportuna. En su Reglamento, el art. 97 expone sobre la misma materia, que el Estado tiene derecho de tanteo y retracto en casos de exportación, venta pública, subasta o liquidación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico. Se establecen condiciones y plazos para el ejercicio de estos derechos, y el Ministerio de Educación Nacional y la Intervención de la Administración del Estado están obligados a garantizar el pago del precio correspondiente.

En el art. 82 LEF se regula el procedimiento para el pago anticipado del justiprecio en caso de urgencia, estableciendo que la administración podrá hacer uso de esta opción previa consignación del importe correspondiente. Contrastando en su Reglamento, que la demora en el pago del precio total o de la anualidad correspondiente por más de seis meses, conlleva un cargo equivalente al interés legal. Así, el art 37 de la LPHE establece que, en caso de expropiación de bienes del Patrimonio Histórico Español, se deberán adoptar las medidas necesarias para evitar daños o alteraciones en los mismos. Se hace especial hincapié en mantener la integridad y el destino funcional de los bienes expropiados.

En el penúltimo art, en el 83 LEF y en el 100 REF, se establece el derecho de reversión en caso de que no se utilicen los bienes expropiados para los fines previstos en la

declaración de utilidad pública o interés social. En este caso, el expropiado tendrá derecho a recuperar la propiedad, previa indemnización de los daños y perjuicios que haya podido sufrir.

Finalmente, se establece el plazo de prescripción de las acciones derivadas de la expropiación, el cual es de un año a partir del pago del *justiprecio*. Durante este periodo, regula el art. 99 REF, que se respetará la posesión del propietario. Una vez transcurrido este plazo, se entenderá que el expropiado ha renunciado a cualquier acción contra la administración.

Otra de las leyes que regula los bienes clasificados de interés cultural, es la referida al Patrimonio Histórico Español (en adelante LPHE) de 1985, en esta se realizará la expropiación de acuerdo con lo dispuesto en la LEF y en la normativa específica de protección del patrimonio cultural. Se menciona que la expropiación sólo se llevará a cabo cuando sea necesario para garantizar la protección, conservación y difusión del patrimonio histórico. En referencia a esto, el art. 36 LPHE establece la obligación de los propietarios, titulares de derechos reales y poseedores de bienes del Patrimonio Histórico Español de conservar y mantener dichos bienes. Además, regula el cambio de uso de los bienes y establece las acciones que puede tomar la Administración en caso de incumplimiento de las obligaciones. El incumplimiento de estas obligaciones puede ser motivo para la expropiación forzosa de los bienes declarados de interés cultural.

Así mismo, en materia arqueológica, regula el art 43 y 44 LPHE que la Administración competente tiene la facultad de ordenar la realización de excavaciones o prospecciones arqueológicas en terrenos públicos o privados en todo el territorio español, cuando se sospeche la existencia de yacimientos o restos arqueológicos, paleontológicos o componentes geológicos relacionados con ellos. En caso de llevarse a cabo expropiaciones forzosas, se aplicará la legislación vigente en cuanto a indemnizaciones. Del mismo modo, se establece que los objetos y restos materiales que posean los valores propios del Patrimonio Histórico Español y sean descubiertos como resultado de excavaciones, remociones de tierra u obras, son considerados bienes de dominio público. El descubridor tiene la obligación de informar a la Administración competente sobre el hallazgo en un plazo máximo de treinta días o de inmediato en caso de hallazgos casuales. El descubridor y el propietario del lugar donde se realizó el hallazgo tienen derecho a recibir una

recompensa económica que corresponde a la mitad del valor estimado en una tasación legal, distribuyéndose por partes iguales entre ellos.

El incumplimiento de las obligaciones de notificación y entrega de los objetos puede resultar en la pérdida del derecho a la recompensa, y los objetos quedarán a disposición de la Administración competente. Se establece una excepción para el hallazgo de partes integrantes de la estructura arquitectónica de un inmueble incluido en el Registro de Bienes de Interés Cultural, aunque igualmente debe notificarse a la Administración en un plazo máximo de treinta días.

3.2 La Comisión de académicos que señala el justiprecio.

3.2.1 Origen, concepto y carácter jurídico.

Como hemos mencionado previamente, el procedimiento de la evaluación se va a adoptar respecto de los bienes de valor artístico, histórico y arqueológico, en ausencia de un acuerdo amigable, o cuando el Estado no practica para sí o para otra persona los derechos de tanteo y retracto. Inicialmente la tasación de este tipo de bienes correspondía a una Comisión creada por la Ley de 7 de julio de 1911, compuesta por académicos de la Historia, de Bellas Artes y de las Ciencias.

Esta ley, dispuso que el Estado podía adquirir “mediante expediente de utilidad pública”, ruinas, antigüedades y propiedades públicas, para hacer en ellas excavaciones. Evitó a la vez en su régimen jurídico, fijar el *justiprecio* previsto en la LEF de 10 de enero de 1879, ya que atribuyó a la Comisión, la función de estimar “el valor relativo” de los bienes que el Estado expropia. Esta solución arbitrada, se extenderá hasta llegar a nuestra vigente ley de 1954, abarcando todo tipo de bien cultural.¹⁶

Tres eran los miembros que la componían. Uno era designado a propuesta del propietario del bien y dos eran llamados por el Ministerio de Instrucción Pública. La valoración que realizaban, conformaba la Ley previamente mencionada y, se configuraba como un dictamen de emisión perceptiva, que no vinculaba la Administración expropiante, en cuanto al fondo se refiere.

¹⁶ Barcelona Llop, J. (2019), “La Comisión de académicos que señala el justiprecio en las expropiaciones de bienes de valor cultural” Revista Española de Derecho Administrativo, 198. (Pág 4)

Actualmente, la LEF en su art 78 y ss., mantiene la Comisión como un órgano que fija el *justiprecio*, pero solamente coincide su nombre y el número de componentes, en relación a la Comisión inicial.

Así, podemos definir a la Comisión, como aquel órgano administrativo especializado y vinculado a la Administración pública por imperio de la Ley, cuya función trata de fijar el precio en las expropiaciones de valor artístico, histórico y arqueológico. Su facultad es definitiva e inapelable. Sus presupuestos, indican la existencia de una legalidad y juridicidad. En primer lugar, tienen la facultad de conocer sobre el *justiprecio*. La ley le asigna una función pericial y tasadora, sobre el justo precio de los bienes expropiados. En segundo lugar, a desarrollar el contenido respecto a la legalidad adecuada al derecho.¹⁷

Por otro lado, no hallamos una declaración legal expresa que califique a la Comisión como un órgano independiente de la Administración, o como un órgano arbitral autónomo. Podremos deducir que consiste en percibir los acuerdos “jurispreciadores” de la Comisión como actos administrativos que ultiman la vía gubernativa y, proceden de un órgano calificado en la Ley de 1956, como Administración pública.

3.2.2 Composición, constitución de la comisión y plazos para nombrarla.

Referente a su actual composición, el art. 78 LEF establece que la Comisión reúne tres académicos; uno nombrado por la Mesa del Instituto de España, otro designado por el Ministro de Educación y Cultura y un tercero, a propuesta del propietario del bien u objeto a expropiar. A su vez, el art 94.1 REF, concreta el régimen legal de su designación, del siguiente modo: “habrá de recaer, si fuera posible, en quienes estén especializados en el estudio de bienes u objetos de la misma clase que los afectados por la expropiación”. Esta composición puede sufrir modificaciones sustanciales respecto a la entidad expropiante, y naturaleza de lo expropiado. Por ejemplo, el art. 94.2 REF, ha establecido respecto a los bienes pertenecientes a la Iglesia Católica, que serán designados los académicos preferiblemente, por aquellos que formen parte de la Comisión diocesana.¹⁸ Esta Comisión diocesana ya no existe, pero el artículo XV del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanzas y asuntos culturales, contiene una Comisión mixta para aquello que esté relacionado con el patrimonio cultural eclesiástico.

¹⁷ Antonio Tamayo, J. (1965), “La Comisión de expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico” Revista de Administración Pública, 47. (Pág. 97 y ss.)

¹⁸ Art. 21 del vigente Concordato.

En conclusión, el doctor en Derecho Juan Antonio Tamayo, señala que la composición de la Comisión se basa en un especialista por cada una de las partes, designado por ambos, sin que sea su representante legal, pero teniendo que tener la cualidad de técnico en materia. Y para finalizar, la presencia de un Presidente que busque la imparcialidad del fallo, para la obtención de una indemnización justa.

En lo que respecta a la forma y plazo para nombrar a la Comisión, exponemos que el académico representante del Ministerio de Educación y Cultura, será nombrado en la misma fecha de la Orden ministerial de expropiación. Se notificará su nombramiento en el Instituto de España y al expropiado. Al mismo tiempo, deberá acompañar a la comunicación, el manifiesto del académico aceptando su cargo.¹⁹

3.2.3 Resoluciones de la Comisión.

En cuanto al procedimiento que sigue la Comisión, nos surge la duda en primer lugar, de si todas las resoluciones de la Comisión producen los mismos efectos. Dada la importancia del expediente del *justiprecio*, se distingue entre resoluciones a trámite y resoluciones fijadoras de justo precio.

a) Resoluciones a trámite.

La LEF no especifica qué acuerdos son a trámite, pero, podemos establecer *a priori*, que todo acuerdo anterior a la aprobación definitiva del *justiprecio*, en relación con la materia de expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico, es puro trámite.

Respecto a las cuestiones que puedan surgir sobre la invalidez de los actos de trámite, y el momento procesal para hacerla valer, se fija que, los actos a trámite son susceptibles de ser impugnados de modo directo. La única forma de hacerlo valer, es integrarlo jurídicamente como un elemento formal del acuerdo que esté fijando la Comisión.

¹⁹ Art. 95.2 del Reglamento de 1957.

b) *Resoluciones fijando el justiprecio.*

A la vista de las actuaciones realizadas, la Comisión decidirá el *justiprecio*, fijando la indemnización que corresponda. El principio de legalidad de este precepto, lo manifiesta Garrido Falla, “en una actuación de técnica jurídica, cuyo empleo es necesario para determinar qué resoluciones son legalmente válidas y cuáles no”.

En virtud de lo mencionado, cabe decir, que el plazo que tiene la Comisión para resolver sobre el *justiprecio* es de un mes, a contar desde la fecha de su constitución. Y por lo que respecta a la motivación de la Comisión de tomar el acuerdo, la doctrina supone su exposición de motivos en la obligatoriedad que deviene establecida en el art 92.2 del Reglamento: “El justo precio se determinará por acuerdo motivado de la Comisión, en el que expresarán cuántos elementos, cualquiera que sea su naturaleza, hubieran justificado la peritación...”. Este precepto, determina que la Ley exige una valoración fundada, de tal modo que, en los elementos y criterios empleados, se deduzca el precio aprobado por la Comisión. El inconveniente, a nuestro parecer, radica en saber cuándo es suficiente o cuando no y, la motivación para comprender el mandato legal.

Las resoluciones del *justiprecio* se basan en criterios automáticos o estimativos, con lo que surgen cuestiones del alcance que ha de tener la motivación válida, según los criterios valorativos empleados. La motivación ha de manifestar la cuantía fijada, y el porqué de la misma. La presencia de una serie de circunstancias, es la causa que puede estribar la propuesta. Entre ellas, se clasifican elementos objetivos, obtenidos potencialmente por los objetos expropiados y su utilidad. Aparte, se encuentran las condiciones intrínsecas, entre ellas, por la rareza del objeto, su perfección, la belleza del mismo, y un largo etc. A su vez, están otro tipo de condiciones intrínsecas, en las que se desprecia su valor, ya sea por el mal estado de conservación, o por las imperfecciones que contenga. Estas circunstancias son elementos objetivos para que la Sala aprecie, y decida qué criterio le convence para adoptar una medida argumentada específicamente.

Frente a las presentes resoluciones, cabrán recursos en contra, debido a que la indemnización en consecuencia de cualquier tipo de expropiación, ha de ser justa. La ley de 1954 ha establecido la posibilidad de impugnar los acuerdos de la Comisión y, asimismo, ha abierto el cauce para que la jurisdicción contencioso-administrativa pueda fiscalizar lo

ejecutado y tasar definitivamente con un valor objetivo y real, valorando los criterios empleados. El momento oportuno para ejercitar la acción y alegar infracciones, será cuando esté ultimada por la vía administrativa.²⁰

3.3.3 Supuesto valorativo de un Bien de Interés Cultural.

Para concluir, mencionaremos a modo ejemplificativo la motivación del acuerdo que tomó la Comisión, en relación con el supuesto que planteó la *Dama de Baza*.

La indemnización a percibir por el hallazgo casual de un Bien de Interés Cultural, debería basarse en el derecho de apremio. Pero, los argumentos empleados por la Comisión, fueron deducidos como una fijación del *justiprecio* que corresponde con la expropiación. La Sentencia de la Sala 1ª del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 1976, concedió al propietario de la finca en la que fue hallada la estatua, el derecho a recibir una compensación económica. La Dirección General del Patrimonio Artístico y Cultural, estableció una cifra de 225.000 pesetas a su valor (en euros son unos 1.350), tomando responsabilidad la Comisión de académicos de lo aplicado, y adjudicando al interesado la mitad de la cuantía conforme a lo dispuesto en la legislación. La STS de 4 de marzo de 1983, declaró su nulidad y dispuso la retroacción de actuaciones “al momento en que la comisión de Académicos proceda a emitir el acuerdo de valoración o tasación de dicha pieza arqueológica, que deberá ser motivado”. La Sentencia acoge el alegato del recurrente, debido a que la legislación de excavaciones de 1911-1912, obligaba a fundamentar las tasaciones con criterios científicos, y también debido a que la LEF exige la motivación del acuerdo imponiendo a la Comisión el deber de una pericia fundada en la especialización de la materia.

La Comisión se pronunció anunciando la misma cifra que al principio, pero argumentando que el valor se basaba en la cantidad por la que había sido vendida al Museo de Louvre, la *Dama de Elche* en 1897. La STS de 10 de febrero de 1897, sacó nuevamente a error la tasación, afirmando que “no son de recibo, dadas las distintas circunstancias que presidieron la enajenación de la *Dama de Elche* y la determinación del justo precio de la Dama de Baza”.

²⁰ Antonio Tamayo, J. (1965), “La Comisión de expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico” *Revista de Administración Pública*, 47 (págs. 95 y ss.)

El TS señala que el valor de la figura asciende a 30.000.000 de pesetas (180.300 euros aproximadamente), así quedaba confirmado el valor que había estimado la Audiencia Nacional, desde la perspectiva del perito designado en el proceso.²¹

²¹ Barcelona Llop, J. (2019), “La Comisión de académicos que señala el justiprecio en las expropiaciones de bienes de valor cultural” Revista Española de Derecho Administrativo, 198. (Pág. 6 y ss.)

CAPÍTULO 4

LA CAUSA EXPROPIANDI EN LOS BIENES DE VALOR ARTÍSTICO, HISTÓRICO Y ARQUEOLÓGICO.

4.1. Declaración genérica por ley de la *causa expropriandi* y concreción mediante acto administrativo.

La potestad expropiatoria solamente se puede ejercer, de forma general, por una administración competente, si existe una causa de utilidad pública o interés social para que pueda entenderse que se ha producido de forma legítima.

Es importante destacar que la diferencia entre una declaración genérica por ley y un acto administrativo, ya que esta radica en su naturaleza y proceso de emisión. Una declaración genérica por ley, es una disposición establecida por el poder legislativo o por el ejecutivo, dentro del marco de atribuciones que le otorga la Constitución en materia legislativa. Se trata de una norma general y abstracta que se aplica a un grupo amplio de personas o situaciones. Estas declaraciones, son promulgadas mediante la aprobación de una ley por parte del órgano legislativo correspondiente.²² Por lo que respecta del acto administrativo, es una decisión o resolución emitida por una autoridad administrativa en el ejercicio de sus funciones. Estos actos son emitidos por órganos ejecutivos o administrativos y su finalidad es reglamentar, gestionar o resolver asuntos específicos.²³

En el ordenamiento jurídico actual y en el pasado, el Tribunal Supremo se encargó de aclarar un caso relacionado con la expropiación de varios inmuebles situados junto a la muralla de Montblanch, situada en Tarragona. En este caso, el Abogado del Estado argumentó que la Ley de patrimonio histórico vigente en aquel momento (Ley de 13 de mayo de 1933) declaraba la utilidad pública, y que la Administración simplemente se limitaba a aplicarla, por lo que el demandante no podía impugnar la declaración en sí en un proceso contencioso-administrativo debido a su rango legal. Sin embargo, la Sentencia del Tribunal Supremo emitida el 1 de marzo de 1978 (RJ 739) rebatió claramente este argumento, explicando que el proceso consistía en el reconocimiento específico, a través de

²² García Enterría Martínez-Carande, E., y Ramón Fernández, T. (2022). Curso de Derecho Administrativo II, novena edición. Editorial Thomson Civitas. (Pág. 20)

²³ Ferreira da Rocha, S.L, (2022) Actos Administrativos, El acto administrativo (Volumen VI): Volumen en homenaje al Profesor José Luis Meilán Gil (coord. Rivero Ortega, O.) (págs. 43 y ss.)

un acto administrativo de una causa de expropiación previamente contemplada en la ley de manera general.

La sentencia no aceptó la posibilidad de impugnar el acto administrativo de forma autónoma o separada. Acorde a la sentencia, a menos que existan casos excepcionales donde se haya cometido un vicio de nulidad absoluta y radical por parte de la Administración, la Resolución que declare la utilidad pública queda excluida de la impugnación directa e independiente en el proceso contencioso-administrativo. Esto se basa en el *principio de concentración de impugnaciones* establecido en el art. 126 de la LEP, el cual remite a la finalización del expediente de expropiación o cualquiera de sus piezas para ejercer las acciones correspondientes. En esos momentos, el demandante podrá plantear las pretensiones relacionadas con sus derechos.

Esta misma tesis se encuentra presente en la Sentencia del Tribunal Supremo del 27 de octubre de 1976 (RJ 4405), también en relación con la expropiación de inmuebles adosados a la muralla de Montblanch, y en la Sentencia del Tribunal Supremo del 22 de marzo de 1979 (RJ 929), que trata sobre la declaración de utilidad pública de las obras y servicios necesarios para la conservación del monumento conocido como *Casa de la Canonja* en Barcelona.

En el contexto de los bienes culturales a expropiar, el Tribunal Supremo asegura que el acuerdo de declaración de utilidad pública no debería ser notificado, puesto que las sentencias de 12 de marzo de 1993 y 9 de febrero de 1999 afirman que “no existen interesados a los que haya de hacerse la notificación alguna”, pero dice a su vez el TS en una sentencia más actual del 28 de febrero de 2011 que “los afectados por las declaraciones de utilidad pública impugnadas gozan, sin duda, del derecho a tutela judicial efectiva y por eso, la declaración de utilidad pública no es acto de trámite y ha sido enjuiciada con plenitud jurisdiccional contencioso-administrativa”. Estos dos argumentos, son contradictorios y difíciles de compaginar ya que si no “existen interesados a los que haya de hacerse notificación alguna” no se percibe cómo los afectados pueden obtener el beneficio del derecho a la tutela judicial efectiva y con consecuencia de tener un enjuiciamiento pleno de la declaración surgida por la causa de expropiar.

Algunos asuntos de los que se han hecho cargo los tribunales de lo contencioso-administrativo tratan de darnos una respuesta legal indicando cuál es la que deviene en el ámbito que nos corresponde. La STS de 27 de marzo de 2007, la STSJ de Andalucía de 9 de

abril de 2002 y la STSJ de Castilla y León se pronuncia sobre la causa de expropiar necesaria para poder ampliar el Archivo de la Guerra Civil Española en Salamanca, para el mantenimiento y conservación de la Zona arqueológica de *Baelo Claudia* en Cádiz y para la ampliación del Museo de Arte Contemporáneo Esteban Vicente en nuestra ciudad de Segovia. En estos tres casos, la declaración de la causa de expropiar funcionó señalando los inmuebles que eran necesarios para su ocupación, pero sin resaltar la causa. En consecuencia, se mantuvo la separación que data entre la fase previa al procedimiento expropiatorio y el inicio, pero en el momento inicial, los bienes sobre los que iba a caer la privación, ya fueron identificados de modo concreto. Por estas condiciones, será evidente que existen interesados en la declaración de la causa de expropiar, defendiendo así la mencionada STS de 28 de febrero de 2011 “gozan, sin duda, del derecho a tutela judicial efectiva”.

Por casos como estos, y por otros semejantes, la fase de declaración de la *causa expropriandi* continúa siendo anterior al proceso del procedimiento, pero con ello no es inevitable mantener la teoría de que por este motivo no haya interesados, porque si los hay. Con ello, es corriente preguntarnos si deja de ser necesario notificarles, o dejar de ser oídos antes de dictar un acuerdo, puesto que les afecta directamente aunque no haya sido formalizado el acto expropiatorio. Es por este motivo, y tal y como defienden García de Enterría y Fernández Rodríguez, que el control de la causa de expropiar debe suponer el comienzo de la garantía judicial.²⁴

A modo de conclusión de este precepto, es suficiente con contemplar el modo en el que el legislador diseña las causas de expropiar en las normas de patrimonio cultural. Las leyes crean las causas de expropiar sin mucho margen de interpretación, como impedir o perturbar la contemplación de inmuebles de interés cultural, por el incumplimiento de las obligaciones que surgen para el modo de conservación, custodia y mantenimiento, por peligro o destrucción o deterioro de los bienes culturales, para instalación y ampliación de archivos, museos, o bibliotecas, etc. El legislador en este caso, pre establece las causas de expropiar de un modo suficientemente preciso, con lo que la jurisdicción contencioso-administrativa puede perfectamente apreciar si la Administración ha aplicado correctamente el concepto legal de la causa legal de privación de bienes.²⁵ Veremos a

²⁴ García de Enterría Martínez-Carande, E., y Fernández Rodríguez T. R. (1991), *Curso de Derecho Administrativo*, Civitas, vol. II, 3.^a ed. (pág. 229)

²⁵ Síntesis en N. Ruiz Palazuelos (2019), “A vueltas con los conceptos jurídicos indeterminados y su control judicial”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, 196” (págs. 142 y ss.)

continuación, este tipo de situación mediante la creación de una ley singular o de caso único.

4.2. Posibilidad de expropiación mediante ley singular o de caso único.

Entre las diferentes formas de expropiar forzosamente un bien de interés artístico, histórico y arqueológico, cabe la posibilidad de que el legislador, de manera excepcional, dicte una ley que agote su contenido y eficacia en la adopción y ejecución del supuesto de hecho.²⁶ Estamos ante un tipo de leyes singulares, clasificadas como leyes aprobatorias de planes de obra o de programas de inversiones. En ellas, se utilizará como *causa expropriandi* la declaración un interés social o utilidad pública de determinados bienes concretos, como puede ser un bien mueble. Tienen como objetivo garantizar la protección y preservación de estos bienes considerados patrimonio cultural.²⁷

4.2.1 Concepto de la ley singular o de caso único.

La STC 166/1986, de 19 de diciembre, en su Fundamento Jurídico 10, da una definición de las leyes singulares como “aquellas dictadas en atención a un supuestos de hecho concreto y singular que agotan su contenido y eficacia en la adopción y ejecución de la medida tomada por el legislador ante ese supuesto de hecho, aislado en la ley singular y no comunicable con ningún otro”. En estas leyes, puede promulgarse una regulación específica a personas y situaciones concretas.²⁸

La ley singular es una expresión del estado social y democrático de derecho, que transforma el concepto de propiedad privada, asignando una función social y delimitando su contenido. La complejidad de la vida moderna, especialmente en el ámbito económico, requiere una revisión esencial del instituto de la expropiación forzosa, convirtiéndola en un instrumento positivo al servicio del poder público.

El Tribunal Constitucional establece tres categorías de leyes singulares en su sentencia 203/2013. El primer tipo incluye leyes que aplican la norma de manera ejecutiva a casos concretos. El segundo tipo se refiere a leyes singulares en función de los destinatarios a los que se dirigen. Por último, se menciona un tercer tipo de ley singular, basada en la

²⁶ STC 166/1986, de 19 de diciembre, fundamento jurídico 10

²⁷ Ariño Ortiz, G., (1989) “Leyes singulares, leyes de caso único”, en Revista de Administración Pública, 118 (pág. 74)

²⁸ Montilla Martos, J. A., (2015) “Las leyes singulares en la doctrina del Tribunal Constitucional”, en Revista Española de Derecho Constitucional, 104. (pág. 271)

singularidad del caso que regula. Estas leyes se caracterizan por ser subjetivas, ya que la apreciación de la singularidad del caso depende de la opinión de la mayoría de los magistrados del Tribunal Constitucional.

4.2.2 Reflexión de la tutela judicial efectiva como un límite insalvable en las expropiaciones legislativas.

García de Enterría ha señalado que en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se han discutido las cuestiones relacionadas con los requisitos establecidos en el artículo 33²⁹ de la Constitución Española para la expropiación. Estos requisitos incluyen la utilidad pública o interés social, la causa de expropiación, la indemnización y la realización de la expropiación de acuerdo con las leyes.³⁰

Sin embargo, la respuesta del Tribunal Constitucional en la sentencia 166/1986 en relación con la tutela judicial efectiva y las leyes singulares, ha sido considerada poco conveniente.

Posteriormente, se matiza la posición respecto a las leyes singulares en STC 48/2005, de 3 de marzo. En esta sentencia, se establece que la tutela judicial efectiva (en adelante TJE) es un límite absoluto frente a estas leyes. La sentencia marca un punto de inflexión en este sentido relativo a la interpretación de las leyes singulares expropiatorias. Su fin es tratar de aclarar si el TC puede controlar las decisiones administrativas contenidas en la ley. La Sentencia mencionada resuelve una cuestión de inconstitucionalidad presentada por el TSJ de Canarias. La cuestión se planteó en relación a la Ley del Parlamento Canario 2/1996, promulgada el 26 de junio. Dicha ley, declaraba la utilidad pública de la expropiación forzosa de varios edificios con el propósito de ampliar el Parlamento de Canarias. Por primera vez el TC ampara a los propietarios de los inmuebles expropiados frente a este tipo de leyes.

²⁹ Art 33 CE: “1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia. 2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes. 3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.”

³⁰ García de Enterría, E., (1996) Las expropiaciones legislativas desde la perspectiva constitucional. En particular el caso de la Ley de costas, en *Revista de Administración Pública*, 141, (pág. 132)

Según el profesor de Derecho Constitucional Fernando Rey Martínez³¹, la mencionada sentencia es saludable y tiene una gran relevancia por dos razones. En primer lugar, el TC determina que se ha violado el derecho a la propiedad privada, específicamente la garantía del procedimiento expropiatorio. Esta es la primera vez que el TC realiza dicha declaración. En segundo lugar, la sentencia refuerza aún más los límites de las leyes singulares.³²

La Ley del Parlamento Canario 2/1996 fue cuestionada en relación al art. 33.3 CE debido a ciertas dudas sobre su constitucionalidad. Esta ley era una ley singular expropiatoria que se emitió para abordar una situación general, lo que requería que la administración utilizase el procedimiento expropiatorio ordinario. La ampliación del Parlamento no era una situación excepcional, por lo que la ley no proporcionaba a los propietarios expropiados las garantías que el procedimiento ordinario podría llegar a ofrecer. La sentencia aborda inicialmente la influencia que podría tener la doctrina del TEDH, el cual sostiene que los destinatarios de una ley singular deben ser parte en el procedimiento. El TC concluye que la Ley del Parlamento Canario es efectivamente una ley singular. Además, señaló que el Estado español no modificó la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, sino que ya contenía la misma regulación que fundamentó la condena por parte del TEDH.

Antes de analizar la conformidad de la Ley del Parlamento Canario con la Constitución, el TC establece algunos fundamentos generales que es importante mencionar. Según el TC, el propósito de la garantía del procedimiento expropiatorio ordinario es proteger los derechos de las personas involucradas, en relación con el principio de legalidad en el ámbito de la expropiación forzosa. El principal receptor de esta garantía es la Administración. Dado el carácter excepcional y único de las leyes singulares expropiatorias, el legislador no puede pasar por alto la garantía del procedimiento ordinario. Bajo esta rúbrica, el TC determinó que las expropiaciones mediante leyes singulares afectan el derecho a la garantía judicial efectiva. Como resultado, las personas afectadas por una expropiación legislativa tienen un acceso limitado al control judicial. Además, en caso de que un juez plantee una cuestión de inconstitucionalidad, los afectados no tienen

³¹ Rey Martínez, F., (2007) “El nuevo criterio de la tutela materialmente equivalente en relación para las expropiaciones legislativas (la STC 48/2005), en UNED, *Teoría y Realidad Constitucional*, 119. (pág. 398)

³² Ortega Bernardo, J., (2007) “Límites constitucionales en la adopción por ley de medidas concretas de carácter administrativo. Comentario a la STC 48/2005, sobre la ley de expropiación para la ampliación de la sede del Parlamento de Canarias”, en *Revista de Administración pública*, 172, (pág. 293)

participación alguna en dicho procedimiento. Según el TC, solo se aceptan las leyes singulares cuando los derechos e intereses de los expropiados no se vean afectados con relación a su derecho a la garantía judicial efectiva. Para enfatizar este punto, el TC establece en el Fundamento Jurídico 645 que “un acto legislativo expropiatorio sólo será admisible si el control jurisdiccional que admiten las normas con rango de ley es suficiente para blindar una tutela materialmente equivalente a la que pueda dispensar frente a un acto administrativo el juez de lo contencioso”.

Junto a la Constitución, el TC estudia la conformidad de la Ley del Parlamento canario. El TC considera que la motivación del TSJ de Canarias es acertada, ya que no existen circunstancias excepcionales que justifiquen la expropiación legislativa. El TC establece que el uso de una expropiación legislativa singular es aceptable únicamente cuando no exista otra manera de obtener lo que se pretende expropiar. El TC considera que el concepto establecido por la Ley canaria para la *causa expropriandi* es válido y conforme a la Constitución. No obstante, en cuanto a la necesidad de ocupación de los inmuebles se refiere, no se puede afirmar lo mismo. La ley no explica razonadamente por qué se expropian algunos inmuebles y otros no, sin justificar motivadamente la necesidad de ocupación. La expropiación no cumple con los requisitos establecidos en la Constitución, ya que había otros inmuebles que podrían haber sido objeto de expropiación. Después de realizar un examen de proporcionalidad en el Fundamento Jurídico 7, teniendo en cuenta la necesidad, proporcionalidad e idoneidad, el TC concluye que esta ley no cumple con los requisitos, siendo inconstitucional.

En diversos estudios de Díaz Lema relativos a este tipo de leyes, el conflicto que hay entre el derecho a la tutela judicial efectiva y la ley singular, no está aún resuelto, o en tal caso, su resolución es una mera presunción a favor de la misma ley.³³

³³ Díaz Lema, J. M., (2013) *El fin del privilegio de la ley singular: Comentario a STC 129/2013, de 4 de Junio*. El cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, 39. (págs. 66 y ss.)

CAPÍTULO 5

LOS BIENES DE VALOR ARTÍSTICO, HISTÓRICO Y ARQUEOLÓGICO EN RELACIÓN CON OTROS PROCEDIMIENTOS EXPROPIATORIOS ESPECIALES.

5.1. Otros supuestos expropiatorios de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico.

En la LEF y su Reglamento, encontramos diversas variaciones en el procedimiento de expropiación de bienes culturales en relación con la generalidad de este tipo de bienes regulados como un procedimiento especial en los arts. 76 a 78 de la LEF. Pero ello no impide, que todas puedan reconducirse a una causa común de las que son específicas.

En la jurisprudencia del TEDH, se respalda la protección del patrimonio cultural como una causa legítima de expropiar, pero sin dejar atrás otras de gran importancia, como es la ejecución de obras públicas o la obtención de fines sociales.³⁴

En lo que respecta al criterio general, que se sustenta sobre el margen de apreciación nacional en la determinación de la causa de las privaciones patrimoniales, se reconoce por el Tribunal a los Estados, una tangible libertad. Pero ello no impide que, la defensa y tutela de los bienes culturales, forme una causa con la suficiente facultad de justificar intervenciones expropiatorias. El TEDH, junto a esta causa, que se podría reconducir a una causa de utilidad pública, ha expuesto otra referida al acceso del público a los bienes culturales y al interés de la colectividad en poder hacer uso y disfrute de los mismos. Será un refuerzo de la idea que da la protección del patrimonio cultural, pudiendo acreditar intromisiones en el derecho de la propiedad.

M. S. Giannini, en uno de sus conocidos estudios, proyecta los bienes culturales como bienes de fruición³⁵ universal, y estima que los poderes del Estado sobre los mismos, es en honor a permitirlo. De este modo, es indiferente el disfrute, puesto que “lo que

³⁴ Barcelona Llop, J. (2015), “Patrimonio cultural materia en el sistema de Convenio Europeo de Derechos Humanos”, Revista de Administración Pública, 198. (Pág. 27)

³⁵ Según la RAE, es el goce muy vivo en el bien que alguien posee.

jurídicamente interesa, de hecho, es la posibilidad de fruición universal, no la fruición efectiva”³⁶.

Entre nuestros juristas, García de Enterría, dijo que “cuando la exigencia de la tutela de fruición colectiva impone al propietario un uso patrimonial *contra naturam iuris* referida esa naturaleza al derecho de la propiedad, en el sentido económico-pertenencial, entonces esto hay que deshacerlo y la manera de llevarlo a cabo, es poniendo en marcha el mecanismo expropiatorio”³⁷. Enlazando las opiniones de los ambos juristas, estaríamos ante un instrumento expropiador que los poderes públicos pueden usar a consecuencia de garantizar la fruición colectiva, que es el fin social del patrimonio cultural.

Podríamos considerar a grosso modo, que la protección jurídica del patrimonio cultural, está para cumplir con el servicio de la función social de los bienes que tienen para ser disfrutados, haciendo honor al derecho que tienen todos de acceso a la cultura, el cual se encuentra recogido en la Constitución en su art. 44.4. En pocas palabras, derecho a acceder a la cultura, derecho a participar en la vida cultural, derecho en definitiva, a la fruición del patrimonio cultural que va obteniendo semejanza en las normas internacionales³⁸, cuya validez viene acompañada de una acción positiva para el Estado.

En nuestro ordenamiento interno, la STC 122/2014, de 17 de julio, expresa que “la función social última de los bienes que son portadores de valores singulares de carácter histórico, artístico o cultural, y en especial de los que por ser los más relevantes de entre ellos son declarados formalmente bienes de interés cultural, es asegurar que dichos valores puedan ser conocidos y disfrutados por todas las personas, en particular por las que se integran en ese grupo social cuyo esfuerzo colectivo está reflejado en tales bienes, siendo este fin último el que por otra parte justifica las medidas que se adopten para impedir su destrucción o deterioro”

En tal sentido, la expropiación forzosa va a obtener un pleno sentido constitucional, en lo que respecta con el derecho al disfrute de los bienes culturales al que se somete el mandato de asegurar la conservación y promover la mejora del patrimonio

³⁶ Giannini M. S. (2005), “Los bienes culturales”, Patrimonio Cultural y Derecho, 9 (págs. 35-37)

³⁷ García de Enterría Martínez-Carande, E. (1983), “Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio artístico, histórico y cultural”, Revista Española de Derecho Administrativo, 39. (pág. 584)

³⁸ Referencia a los arts. 1 y 4 de la Convención marco del Consejo de Europa sobre el valor del patrimonio cultural para la sociedad (Faro, 27 de octubre de 2005)

cultural, que recae sobre los poderes públicos de forma constitucional.³⁹ Puede decirse que la expropiación forzosa, es en el sector del patrimonio cultural, un instrumento al servicio de la función prestacional de los poderes públicos. Es por ello que se exige la efectividad del derecho de acceso a la cultura.

Esto ocurre de la misma forma, en las expropiaciones que tienen como fin facilitar la ejecución de intervenciones arqueológicas y, a su vez, en aquellas expropiaciones que están legitimadas en el marco de la legislación vigente de patrimonio cultural, cuando proceda, a proteger la integridad del espacio en el que se encuentren los bienes. Si así fuera, los terrenos no van a ser expropiados con el fin de que los investigadores adquieran la información que engloban los restos arqueológicos y el contexto que se dé cuando se hallen. En este caso, estamos ante una fase imprescindible, en la que la expropiación se da por aquella causa, y después, surge la transmisión del conocimiento alcanzado, no solo a la comunidad científica, si no al mundo entero. Es por ello, que la Arqueología es una disciplina científica que aporta un incremento del conocimiento de nuestro pasado y, en consecuencia, a su expansión social.⁴⁰

De otro modo, en aquellas situaciones que se den la privación de la propiedad acreditada para la necesidad de proteger los bienes contra el deterioro, o los peligros que surgen por el inadecuado uso, lo que más urge en este caso, es garantizar la inviolabilidad del patrimonio cultural. Pero no es el fin de este objetivo, sino que aclara la necesidad de garantizar la mencionada fruición colectiva y el derecho de acceder a la cultura.

Es de destacar que todas las causas de expropiar concluyan en ese propósito institucional sugiere que, de los dos conceptos que abarcan los fines de la expropiación, el que mejor encaja es el del interés social.

5.2. Expropiación-sanción por incumplimiento de obligaciones de conservación, mantenimiento, y custodia.

En relación con los deberes que recaen sobre los poseedores o propietarios de bienes culturales, el art. 36 LPHE contiene importantes precisiones.⁴¹ La función social del

³⁹ Rolla Cfr. G. (1989), “Bienes culturales y Constitución”, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, 2. (pág. 165)

⁴⁰ Barcelona Llop, J y Cisneros Cunchillos, M. (2016), Vestigios y palabras. Arqueología y Derecho del patrimonio arqueológico, Ed. Universidad de Cantabria. (pág. 76 y ss.)

⁴¹ Bermúdez, J. (2014). La conservación de los bienes culturales: Deber de conservación de los propietarios y condiciones de restauración. *Revistas de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 291.

patrimonio cultural, les concede una fisonomía específica y mucho más exigente que procede de los conceptos más clásicos de seguridad, salubridad e instrumento público.⁴²

Dispone de cuatro apartados que procedemos a su mención;

En el apartado 1 se regula que los propietarios de los bienes integrantes del patrimonio histórico español, es decir, los que sean poseedores del título de derechos reales, deben conservarlos, mantenerlos y custodiarlos. Irán estas obligaciones irán aludidas a todos los bienes que integran el patrimonio.

En el apartado 2 menciona de forma específica los bienes declarados como interés cultural y sus respectivos inventarios, cuya finalidad somete *“a que no se pongan en peligro los valores que se aconsejen su conservación”* y a la vez determina que cualquier cambio de uso deberá ser autorizado previamente por los órganos competentes así pudiendo ejecutar la ley.

En el apartado 3 alude la adopción de una serie de medidas en caso de no realización de las actuaciones exigidas en el cumplimiento de la obligación presunta en el apartado. 1, pero no de todos los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español, solo de aquellos bienes declarados de interés cultural. Por último en el apartado 4 dispone que *“el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente artículo será causa de interés social para la expropiación forzosa de los bienes declarados de interés cultural por la Administración competente.”*

De este modo se regulan por distintas partes los bienes declarados de interés cultural, y los bienes referentes al patrimonio documental y bibliográfico, como veremos a continuación.

5.3. Expropiación-sanción por incumplimiento de obligaciones de conservación, protección del Patrimonio Documental y Bibliográfico.

De modo adicional, el art. 52 LPHE capacita la expropiación de bienes que pertenezcan al patrimonio bibliográfico y documental en la situación que se de un incumplimiento de los deberes de conservación, protección mantenimiento y destino adecuado, esté o no incluidos en la sección especial del Inventario General de bienes muebles que menciona el art. 53 de la ley.

⁴² García García, M^a J. (2000), La conservación de los inmuebles históricos a través de técnicas urbanísticas y rehabilitadoras, Aranzadi. (Pág. 84-94)

De tal modo que, la expropiación que se dé por el incumplimiento de los deberes legales de mantenimiento, conservación y custodia se va a valorar con los bienes que son declarados de interés cultural, como son los referidos al patrimonio documental y bibliográfico. Es importante que el bien sea declarado como Bien de Interés Cultural, ya que esto aporta seguridad y certeza porque implica que la expropiación será posible únicamente por el incumplimiento de los deberes legales o por el interés cultural del ministerio de la ley. La identificación de los documentos, obras, colecciones y bibliotecas, está facilitada gracias a la delimitación legal de los mismos.⁴³

La cuestión que este régimen plantea, es si cabe la expropiación desde el instante en que se incoa el expediente que declara el bien como un Bien de Interés Cultural, o si solamente es factible cuando haya concluido. Bien, teniendo en cuenta que la incoación resuelve “*la aplicación provisional del régimen de protección previsto para los bienes declarados interés cultural*” tal como declara el art 11.1 LPHE, y que el fin de la privación va a estar unido con la tutela de los bienes. Por eso, se acoge a la aplicación de la potestad por esta causa, desde el instante en que se incoa el expediente de declaración de bien de interés cultural.

Efectivamente, el factor de certeza y seguridad que esto proporciona, se ve reflejado en las leyes autonómicas, ya que se someten a la expropiación forzosa por incumplimiento de los deberes legales de conservación y mantenimiento cuando el bien esté integrado en alguna categoría *ad hoc* de protección. Esto es así, porque en términos estrictamente culturales, se proyecta que el patrimonio está formado por bienes que atesoran valores y que en virtud de ello, muestran un interés que trata de vincular ciertas consecuencias jurídicas en relación con la pertenencia de un bien que es categorizado como bien cultural, con la seguridad de controlar un concepto expresamente acotado.⁴⁴

En definitiva, no podemos excluir que los bienes no clasificados posean un valor histórico, artístico o cultural, pero asignar consecuencias jurídicas que se tratan de obligaciones legales y con una posterior posibilidad de expropiación sin que compita la previa comprobación formal de la pertenencia del bien, supone una inseguridad jurídica.

⁴³ En la STSJ de Madrid 122/2017, de 2 de Marzo (recurso 157/2014).

⁴⁴ Barcelona Llop, J. (2015), “Patrimonio cultural” en J. V. González García (dir.), Derecho de los bienes públicos, Tirant lo Blanch, 3ª ed. (Págs 1593-1594).

5.4. Expropiación por el incumplimiento de la función social de la propiedad.

La ley de Expropiación Forzosa, contempla un procedimiento especial para la expropiación forzosa por el incumplimiento de la función social que contiene la propiedad, ligado a que *se haya declarado específicamente por una ley la oportunidad de que un bien o una clase de bienes se utilicen en el sentido positivo de una determinada función social y el propietario incumpla esta directiva* (art. 71). Este régimen precisa la obligación que viene establecida legalmente, de seguir una clase de comportamientos. La exigencia legal en caso de que no se atienda, concluirá en la expropiación forzosa con la posterior indicación del plazo para realizar la función social que se había especificado. También llevará aparejada la presencia de un beneficiario, que se compromete a cumplir la función social que había sido descuidada por el propietario.

Como se puede observar, la expropiación por el incumplimiento de los deberes legales de conservación y mantenimiento y el tipo genérico de expropiación forzosa por el incumplimiento de la función social de la propiedad, encaja sin estridencias. Es por ello que las normas que disciplinan ambas modalidades pueden ser utilizadas, en caso de necesidad, para complementar o integrar lo idóneo en la regulación de la expropiación forzosa que se desempeñe.⁴⁵

El nexo entre el régimen jurídico del patrimonio cultural de titularidad privada y la idea de función social de la propiedad, es sin duda firme. En este contexto, la jurisprudencia del TEDH llega a la conclusión de que esta función, forma parte de un elemento a evaluar en el examen de las injerencias que influyen sobre los bienes culturales. En nuestro ordenamiento nos basamos en esa idea, de que las medidas que afectan a la propiedad de los bienes históricos o artísticos, estarán legitimadas por las Administraciones públicas. En lo dispuesto en el art. 4 LPHE, la STC 17/1991, de 31 de enero, relaciona el *destino y utilidad general que es propio de cada uno de los bienes* y que, en el marco del debate competencial a la que la sentencia se somete (la posibilidad del concepto de expoliación para dar margen a medidas que excedan las atribuciones del Estado), proviene *determinada por el destino y utilidad que directamente deriva del carácter histórico-artístico propio y no por otro arbitrariamente asignado, aunque sea análogo.*

⁴⁵ Carmona del Barco, D. (2011), “La expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico”, en T- Cobo Olvera (dir.), Los procedimientos administrativos expropiatorios, Bosch. (Pág. 489)

Otras resoluciones del Tribunal Constitucional han indicado la función social del patrimonio cultural en el ámbito de la noción de *expropiación*. De este modo, la Sentencia 122/2014, de 17 de julio, se une con el régimen de la autorización que nace para la remoción o desplazamiento de un bien de interés cultural con las divisiones parcelarias de monumento y jardines históricos y con la instrucción de las visitas a los inmuebles mencionados, por ello *conservar significa el mantenimiento del bien del estado tal que sirva para el cumplimiento de su función social*⁴⁶.

A continuación veremos que la expropiación forzosa no es la única medida legalmente fijada. Dejando a un lado las sanciones administrativas que emanan sobre los poseedores, cuya procedencia es indiscutible, el legislador delibera medidas que han de valer para resolver un problema más urgente (es decir, que el incumplimiento de los deberes legales comprometa la integridad del patrimonio cultural y su función social, como hemos podido ver en el caso de las leyes singulares) por ello, el art. 36 LPHE dispone de ordenar previamente, la ejecución subsidiaria de las necesarias actuaciones para conceder una ayuda con índole de anticipo reintegrable, de realizar obras o como excepción, la organización de los bienes muebles que se encuentren en depósito de centros públicos, mientras no desvanezcan las causas que motivaron esta necesidad.

5.5. Expropiación de bienes en peligro de destrucción, deterioro o den lugar a riesgos para los mismos.

En el ámbito de determinadas actuaciones urbanísticas, el art. 37.3 LPHE establece que la declaración de interés cultural, la amenaza de destrucción o degradación, o el uso contrario a sus valores será causa suficiente para que la administración competente expropie el inmueble afectado. Esta exclusión se extenderá, por la misma razón, en el art. 82 LEF dentro de la regulación del procedimiento especial para la expropiación de bienes culturales, que aplicará a las edificaciones que dificulten u obstaculicen la consideración de los bienes afectados por la declaración de interés cultural o creen riesgos para dichos bienes.

El artículo otorga a los municipios la misma facultad de expropiación sobre estos bienes, informando previamente a la administración correspondiente para que pueda dar prioridad a la expropiación. A su vez, plantea algunas cuestiones interpretativas, pero desde el punto de vista del LPHE, el foco está en los Bien de Interés Cultural y las estructuras

⁴⁶ Alonso Ibáñez, M^a R. (1992:274).

que impiden u obstruyen su consideración o puedan crear en riesgos para los mismos. Esto es así, aunque no tengan la consideración de bienes culturales. Maneja, sin embargo, ciertos conceptos jurídicos ambiguos como "el riesgo de destrucción", "el riesgo de degradación" o "uso incompatible con sus valores".⁴⁷

De acuerdo con el significado gramatical del artículo 37.3 LPHE, bastaría incluso identificar una situación potencialmente peligrosa, bastaría no cumplir con el estándar de responsabilidad del titular de la propiedad, ya sea subjetiva u objetiva. La STS, Sala 3ª, de lo Contencioso-administrativo, 28 de enero de 1999, en su *fundamento de derecho primero*, objetando la sentencia de instancia que exige la necesidad de que se concrete la efectividad del vertido incontrolado de plásticos, lanzamiento de vidrio, envases y suciedad, sostiene que “(...) *naturaleza del que nos ocupa en el ámbito de los Jardines del Partal implica por la propia naturaleza de las cosas, en cuanto potencial y real generador de residuos que pueden ser vertidos de manera incontrolada por los usuarios por más diligencia y cuidado que ponga quién explota el citado local, un riesgo evidente de deterioro del entorno, riesgo que como hemos dicho no necesita se concrete en un daño real para que la Administración pueda hacer uso de las facultades expropiatorias que le otorga el artículo 37 de la Ley del Patrimonio Histórico Español, ya que ésta establece como suficiente la mera existencia de un riesgo potencial de deterioro, todo ello de conformidad con el artículo 46 de la Constitución, puesto que la garantía de conservación del patrimonio, que en el mismo se impone como deber a los poderes públicos, exige que se adopten las actuaciones necesarias encaminadas a eliminar situaciones de riesgo que de concretarse en un daño efectivo pudieran incluso resultar irreversibles* ”.⁴⁸

Esta sentencia, precisa que no es necesario que se haya llegado a producir un daño efectivo. De una forma muy similar, se pronuncia la Sentencia de TSJ Andalucía (Sevilla), Sala de lo Contencioso, 9 de abril de 2002 regulando que “en el presente caso, es el art. 37.3 de la Ley 16/85, de 25 de junio, Ley de Patrimonio Histórico Español, y art. 20 de la Ley 1/91, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, en relación con el art. 82 de la LEP, los que otorgan la suficiente cobertura legal y habilitan para el ejercicio de la potestad expropiatoria que nos ocupa.

Dispone el referido art. 37.3 LEP que "será causa justificativa de interés social para la expropiación por la Administración competente de los bienes afectados por una

⁴⁷ Jurídicas, N. (2017, 8 septiembre). La expropiación forzosa de bienes culturales: supuestos y particularidades. *Noticias Jurídicas*. <https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/12303-la-expropiacion-forzosa-de-bienes-culturales:-supuestos-y-particularidades/>

⁴⁸ Recurso número 5147/1994

declaración de interés cultural el peligro de destrucción o deterioro, o un uso incompatible con sus valores. Podrán expropiarse por igual causa los inmuebles que impidan o perturben la contemplación de los bienes afectados por la declaración de interés cultural o den lugar a riesgos para los mismos". Encontrándonos, nadie lo discute, que la Zona Arqueológica de *Baelo Claudia* posee la categoría y denominación de Bien de Interés Cultural.

Se da por acreditado en el anterior recurso, que la finca repercutió negativamente sobre la conservación del bien e incluso obstaculiza "la investigación científica y la puesta en valor y disfrute por el público del yacimiento". Comprende, que el supuesto se vincula "sin género de duda" en el art 37.3 LPHE, puesto que "concorre un evidente peligro de destrucción o deterioro de los bienes afectados por una declaración de interés cultural, además de un uso incompatible con sus valores".

5.6. Expropiación para la instalación y ampliación de museos, archivos y bibliotecas.

Según el artículo 64 de la LPHE, "los edificios en que estén instalados Archivos, Bibliotecas y Museos de titularidad pública, así como los edificios en que vayan a instalarse, podrán ser declarados de utilidad pública a los fines de su expropiación. Esta declaración podrá extenderse a los edificios o terrenos contiguos cuando así lo requieran razones de seguridad para la adecuada conservación de los inmuebles o de los bienes que contengan".⁴⁹ Como consecuencia de la explotación de un inmueble sujeto al régimen de protección legalmente establecido para las declaratorias de interés cultural, se requiere la privación de los bienes destinados a ser utilizados como depósitos de archivos, bibliotecas, museos y otras edificaciones o terrenos. (art. 60.1 LPHE)

Varias leyes autonómicas contienen previsiones similares, a veces haciendo alusión exclusiva a la instalación de tales servicios, contemplando la ampliación o mejora de los existentes, y señalando que pueden expropiar terrenos o edificios contiguos por razones de seguridad, conservación, acceso u otras. Unos hablan de beneficio público y otros de interés social. Por otra parte, la declaración de la causa de expropiar identifica el balance legitimador del ejercicio de la potestad en un caso determinado. Sólo hay confusión entre el objeto y la función de uno y otro, cuando la declaración de la causa de la expropiación y la necesidad de la ocupación concurren formalmente. Por este mismo motivo, de que la causa de expropiar y la necesidad de ocupación se puede y se debe distinguir, la STS de 27 de

⁴⁹ Abogacía General del Estado (2007), *Manual de expropiación forzosa*, Thomson Aranzadi (pág. 364)

marzo de 2007 desestima el recurso que interpuso frente al acuerdo del Consejo de Ministros que declaró la utilidad pública para la ampliación del Archivo General de la Guerra Civil Española de Salamanca y la precisión de ocupación del Palacio de Orellana, que la finca quería destinar a casa museo abierta de cara al público.⁵⁰

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (en adelante STSJ) de Castilla y León (Burgos) 390/2007, de 7 de septiembre (recurso 259/2005), discierne claramente mediante la declaración de utilidad pública, a los efectos de la ampliación del Museo de Arte Contemporáneo Esteban Vicente de Segovia, y el acuerdo de ocupación necesaria del Palacio de Enrique IV. Con arreglo al apartado anterior, la declaración de la causa de expropiar, se efectúa indicando el inmueble que se concreta para su cumplimiento, dictando después la necesidad de ocupación. Esto permite a la Sala analizar ambos acuerdos por separado. En la relación con la causa de expropiar, la desestimación del recurso acata la no arbitrariedad y, respecto a las alegaciones que prestara la demandante en relación con que no fuera necesaria la ampliación del museo, serían una mera creencia subjetiva carente de prueba, contra las razones argumentadas por la Administración. Tales como necesidad de espacio para salas de exposición, biblioteca, almacén de obras de colección permanente, taller de restauración y cualquier otra necesidad análoga a un museo.

⁵⁰ Abogacía General del Estado (2007), *Manual de expropiación forzosa*, Thomson Aranzadi (pág. 365)

A MODO DE CONCLUSIONES.

Durante la elaboración del presente trabajo, he podido extraer una serie de ideas que expondré ordenadamente a continuación.

- La expropiación forzosa surge a finales del S. XVII, consolidándose en los Estados Democráticos del S. XIX. Se regula en la Ley de Expropiación Forzosa de 1954 y su posterior reglamento, junto a la Ley de Patrimonio Histórico Español.
- En los supuestos que contiene la normativa estatal, habilitan la expropiación de bienes de interés cultural. Con la declaración genérica de interés social, se habilita la incoación y trámite del procedimiento expropiatorio, siempre que se cumplan los requisitos estrictos que fija la ley.
- Es importante categorizar un bien, como un bien artístico, para evitar libres interpretaciones viciadas por los países. Esta tarea corresponde al legislador, el cual deberá dejar al margen cualquier criterio esteticista. Junto a esta categoría, el Patrimonio Histórico Español, será integrado por inmuebles, objetos categorizados de interés histórico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. De la mano del contenido documental y bibliográfico, yacimientos y zonas arqueológicas.
- La expropiación forzosa de bienes culturales, va obtener un sentido constitucional. En tal sentido, los poderes públicos tienen el mandato de asegurar la conservación del Patrimonio Histórico Español, y los ciudadanos, tendrán derecho de acceso y disfrute a lo que abarca este tipo de bien, es decir, a la cultura.
- Aunque no haya un particular específico al que notificar, la notificación pública en el diario oficial es indispensable en el procedimiento expropiatorio. Esto garantiza la transparencia, la tutela judicial efectiva y la protección de los derechos de las personas involucradas en el proceso de expropiación.
- Podrá darse supuestos en los que el Legislador dicte una ley singular para un único caso de expropiación forzosa, devenido por incumplimiento de los deberes legales de conservación y custodia que ostenta un bien de rango cultural.

- Debido a que las Comunidades Autónomas pueden delimitar las causas de expropiar en los ámbitos que les compete, y la ampliación de los supuestos expropiatorios, se rebaja el nivel de protección de los bienes culturales y la dureza de los requisitos. Surgen fórmulas confusas y desatendidas, introduciendo al fantasma de la inseguridad jurídica, que la lenta jurisdicción del contencioso-administrativo, a duras penas, puede llegar a resolver.

- Al apreciar la tasación de un bien de valor artístico, como es el de la *Dama de Baza*, cuyo valor asciende a las seis cifras, podríamos considerar que la Administración no está capacitada para el apremio de todos estos bienes. Por ello, en algunas ocasiones, acuden a otro tipo vía indemnizatoria sobre el bien, como podría ser el pago en especie, o la concesión de un derecho sobre el mismo.

- Para finalizar, en atención a la interpretación de los preceptos que se han ido mencionando en el presente trabajo, he deducido que el ánimo de lucro y el desconocimiento de la ley, son las primeras causas de destrucción de los bienes culturales. Debido a que hoy en día, la mayoría de la población, interpreta la expropiación como una herramienta sancionadora, en vez de un mecanismo de protección para su perseverancia.

BIBLIOGRAFÍA

- Abogacía General del Estado (2007), *Manual de expropiación forzosa*, Thomson Aranzadi. (pág. 364)
- Antonio Tamayo, J. (1965), “La Comisión de expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico” *Revista de Administración Pública*, 47. (pág. 97 y ss.)
- Ariño Ortiz, G., (1989) “Leyes singulares, leyes de caso único”, en *Revista de Administración Pública*, 118. (pág. 74)
- Barcelona Llop, J., (2015), “Patrimonio cultural materia en el sistema de Convenio Europeo de Derechos Humanos”, *Revista de Administración Pública*, 198. (pág. 27)
- Barcelona Llop, J. (2015), “Patrimonio cultural” en J. V. González García (dir.), *Derecho de los bienes públicos*, Tirant lo Blanch, 3ª ed. (págs. 1593-1594).
- Barcelona Llop, J., y Cisneros Cunchillos, M. (2016), *Vestigios y palabras. Arqueología y Derecho del patrimonio arqueológico*, Ed. Universidad de Cantabria. (pág. 76 y ss.)
- Barcelona Llop, J., (2019), “La Comisión de académicos que señala el justiprecio en las expropiaciones de bienes de valor cultural” *Revista Española de Derecho Administrativo*, 198. (pág. 6 y ss.)
- Bermúdez, J. (2014). *La conservación de los bienes culturales: Deber de conservación de los propietarios y condiciones de restauración*. *Revistas de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 291. (pág. 29).
- Bustillo, E. J. V. (2017). *La protección del patrimonio cultural contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. Gobierno de España, Ministerio del Interior. (pág. 8)
- Carmona del Barco, D. (2011), “La expropiación de bienes de valor artístico, histórico y arqueológico”, en T- Cobo Olvera (Dir.), *Los procedimientos administrativos expropiatorios*, Bosch. (pág. 489)

- Carro Fernández- Valmayor, J. L. (2014), “Algunas reflexiones sobre la protección jurídica del Camino de Santiago”, en J.R. Fernández Torres, J. Prieto de Pedro y J. M Trayter Jiménez (coords.), *El Camino de Santiago y otros itinerarios*. Liber Amicorum Enrique Gómez-Reino y Carnota, Tirant lo Blanch (pág. 14)
- Criado Sánchez, A J., (2023) *Régimen competencial*, Comentarios a la Ley del Suelo Y Rehabilitación Urbana. (págs. 123 y ss.)
- Díaz Lema, J. M, (2013) *El fin del privilegio de la ley singular: Comentario a STC 129/2013, de 4 de Junio*. El cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, 39. (págs. 66 y ss.)
- Fernández Farreres, G. (2016). *Sistema de Derecho Administrativo II*. Madrid. Civitas S.A.-Thomson Reuters, 3ª edición. (págs. 54 y ss.)
- Ferreira da Rocha, S.L, (2022) *Actos Administrativos*, El acto administrativo (Volumen VI): Volumen en homenaje al Profesor Jose Luis Meilán Gil (coord. Rivero Ortega, O.) (págs. 43 y ss.)
- Fuertes López, M. (2003). “La indemnización expropiatoria o justiprecio”, en “Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa”, 45 dirigido por Francisco Sosa Wagner, Editorial Aranzadi, Cizur Menor.
- García Enterría Martínez-Carande, E., (2001), “La ley de la expropiación Forzosa de 1954, medio siglo después” *Revista de Administración Pública*, 156.
- García de Enterría, Martínez-Carande E., (1996) “Las expropiaciones legislativas desde la perspectiva constitucional. En particular el caso de la Ley de costas”, en *Revista de Administración Pública*, 141. (pág. 132)
- García de Enterría Martínez-Carande, E., (1983), “Consideraciones sobre una nueva legislación del patrimonio artístico, histórico y cultural”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, 39. (pág. 584)
- García de Enterría Martínez-Carande, E., y Fernández Rodríguez T. R. (1991), *Curso de Derecho Administrativo*, Civitas, vol. II, 3.ª ed. (pág. 229)

- García Enterría Martínez-Carande, E., y Ramón Fernández, T. (2022). *Curso de Derecho Administrativo II*, novena edición. Editorial Thomson Civitas. (pág. 20)
- García García, M^a J. (2000), *La conservación de los inmuebles históricos a través de técnicas urbanísticas y rehabilitadoras*, Aranzadi. (págs. 84-94)
- Garrido Falla, F. (1959). “El régimen administrativo de la propiedad”. *Revista de Derecho Privado*, 243.
- Giannini M. S. (2005), “Los bienes culturales”, *Patrimonio Cultural y Derecho*, 9. (págs. 35-37)
- Jurídicas, N. (2017, 8 septiembre). La expropiación forzosa de bienes culturales: supuestos y particularidades. *Noticias Jurídicas*. <https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/12303-la-expropiacion-forzosa-de-bienes-culturales:-supuestos-y-particularidades/>
- Marcos Fernández, A. (2018) *Cooperación y coordinación entre entidades territoriales. Conflicto entre entidades territoriales*. Fundamentos de Derecho Administrativo. (págs. 233 y ss.)
- Montilla Martos, J. A., (2015) “Las leyes singulares en la doctrina del Tribunal Constitucional”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 104. (pág. 271)
- Ortega Bernardo, J., (2007) “Límites constitucionales en la adopción por ley de medidas concretas de carácter administrativo. Comentario a la stc 48/2005, sobre la ley de expropiación para la ampliación de la sede del Parlamento de Canarias”, en *Revista de Administración pública*, 172, (pág. 293)
- Rey Martínez, F., (2007) “El nuevo criterio de la tutela materialmente equivalente en relación para las expropiaciones legislativas (la STC 48/2005), en UNED, *Teoría y Realidad Constitucional*, 119. (pág. 398)
- Rolla Cfr. G. (1989), “Bienes culturales y Constitución”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 2. (pág. 165)

- Sadurní, J. M., (2023, 9 febrero). Fantástico hallazgo de un medallón de oro con las iniciales de Enrique VIII y Catalina de Aragón. historia.nationalgeographic.com.es.
https://historia.nationalgeographic.com.es/a/encontrado-un-medallon-de-oro-con-las-iniciales-de-enrique-viii-y-catalina-de-aragon_19067
- Sánchez Morón, M., (2019) *Derecho Administrativo parte General*, 15ª edición, Tecnos, (pág. 775 y ss.)
- Síntesis en Ruiz Palazuelos, N. (2019), “A vueltas con los conceptos jurídicos indeterminados y su control judicial”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, 196. (pág. 22)

LEGISLACIÓN.

- Constitución Española. Boletín Oficial del Estado núm.311 de 29 de diciembre de 1978.
- Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa. Boletín Oficial del Estado núm. 351 de 17 de diciembre de 1954.
- Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa. Boletín Oficial del Estado núm.160 de 20 de junio de 1957.
- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. Gaceta de Madrid núm. 206 de 25 de julio de 1889.
- Ley 5/2015, de 25 de junio, de Derecho Civil Vasco. Boletín oficial del Estado núm. 176 de 3 de julio de 2015.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Boletín Oficial del Estado núm. 236 de 2 de octubre de 2015.

- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. Boletín Oficial del Estado núm.236 de 2 de octubre de 2015.
- Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. Boletín Oficial del Estado. núm. 155 de 29 de junio de 1985.
- Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Asturias. Boletín Oficial del Estado, núm. 9 de 11 de enero de 1982.
- Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos económicos, firmado en Ciudad del Vaticano el 3 de enero de 1979. núm. 300, de 15 de diciembre de 1979.