



Bruselas, 1.4.2015
COM(2015) 144 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO**

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

1 de enero de 2011 - 31 de diciembre de 2013

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO**

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

1 de enero de 2011 - 31 de diciembre de 2013

Índice

1.	Resumen.....	4
2.	Introducción	5
3.	Contexto del Reglamento.....	6
3.1.	Contexto europeo	6
3.2.	Contexto internacional	8
4.	Evolución de la normativa en términos prácticos	9
5.	Estadísticas sobre la aplicación por los Estados miembros	9
5.1.	Utilización de la autorización normal contemplada en el artículo 2, apartado 1, del Reglamento de Ejecución.....	9
5.2.	Utilización de la autorización abierta específica contemplada en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento de Ejecución	9
5.3.	Utilización de la autorización abierta general contemplada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento de Ejecución.....	10
5.4.	Denegación de la expedición de autorizaciones normales.....	10
5.5.	Envíos que no cumplían las normas.....	10
6.	Futuros desafíos	11
6.1.	Utilización de sistemas electrónicos	11
6.2.	Interpretación de las categorías de productos culturales.....	11
6.3.	Cooperación entre autoridades	12
6.4.	Idoneidad de los valores mínimos.....	12
6.5.	Importación de bienes culturales en la UE.....	13
7.	Conclusiones	13

1. RESUMEN

El presente informe sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 116/2009 relativo a la exportación de bienes culturales («Reglamento de base») ofrece una exposición sobre el uso de las autorizaciones de exportación de bienes culturales en el marco creado por el Reglamento de base y el Reglamento de Ejecución (UE) nº 1081/2012 de la Comisión. Se basa en los datos facilitados por los Estados miembros en respuesta a un cuestionario sobre el uso de las autorizaciones de exportación. Abarca el período de 2011 a 2013, aunque incluye también información correspondiente a la primera parte de 2014.

Las cifras presentadas se refieren a tres tipos de autorizaciones de exportación: la autorización normal, la autorización abierta específica y la autorización abierta general.

El número total de autorizaciones normales concedidas durante el período 2011-2013 fue de 24 564. Los principales expedidores de este tipo de autorizaciones fueron el Reino Unido e Italia.

La autorización abierta específica se concede para la exportación temporal reiterada de un bien cultural específico por un particular o una organización. Durante el período estudiado, se concedieron en total 946 autorizaciones abiertas específicas a un total de 588 particulares u organizaciones. Más del 90 % de estas autorizaciones fueron expedidas por el Reino Unido, los Países Bajos y Polonia.

Las autorizaciones abiertas generales cubren cualquier exportación temporal de cualquiera de los bienes culturales que formen parte de una colección permanente de un museo u otra institución. En el período estudiado, este tipo de autorizaciones fueron concedidas en total 472 veces por cinco Estados miembros, de los que España representó el 84 % del total.

La concesión de una autorización normal fue denegada 318 veces, para lo cual se adujo como motivo más común que el bien cultural en cuestión se consideraba «patrimonio nacional». Durante el mismo período se detectaron 147 envíos que no cumplían las normas, la gran mayoría en Francia y en los Países Bajos (93 % del total).

El informe ofrece asimismo explicaciones sobre iniciativas en curso y retos que pueden plantearse en el futuro, como la posible introducción de una base de datos en línea de autorizaciones de exportación expedidas que estaría conectada con los sistemas de despacho de aduana nacionales, la interpretación de categorías problemáticas de bienes culturales enumeradas en el anexo I del Reglamento de base, la cooperación entre autoridades, la idoneidad de los valores mínimos y la ausencia de control de la importación de bienes culturales.

2. INTRODUCCIÓN

El Reglamento (CE) nº 116/2009 del Consejo¹, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales (versión codificada) (el «Reglamento de base») supedita la exportación de determinados bienes culturales fuera del territorio aduanero de la Unión Europea (UE) a la presentación de una autorización de exportación y garantiza que las exportaciones de esos bienes estén sujetas a controles uniformes en las fronteras exteriores de la UE. Su anexo I contiene información sobre las categorías, la antigüedad y los requisitos en cuanto al valor de los objetos culturales sujetos al Reglamento de base.

Las autorizaciones de exportación son expedidas por una autoridad competente del Estado miembro en cuyo territorio el objeto cultural se encuentre legalmente. Los controles aduaneros garantizan que los bienes culturales solo puedan salir del territorio aduanero de la UE si están acompañados de una autorización de exportación válida. Esto debería asegurar un elevado nivel de protección de los bienes culturales en el mercado interior.

El Reglamento de base dispone que la Comisión debe enviar periódicamente al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo un informe sobre su aplicación. En 2000² se presentó un primer informe, de conformidad con el Reglamento nº 3911/92 del Consejo, mientras que un segundo informe, de conformidad con el artículo 10 del Reglamento de base, se publicó en 2011³.

Tras más de veinte años de experiencia en la aplicación de los Reglamentos sobre la exportación de bienes culturales, el presente informe trata del período de tres años comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2013, aunque incluye también alguna información correspondiente a la primera parte de 2014.

El informe se ha basado en las respuestas facilitadas por los Estados miembros a un cuestionario, incluidos datos estadísticos sobre el uso de las autorizaciones de exportación⁴. Refleja el amplio trabajo realizado en cooperación con los Estados miembros durante el citado período.

¹ Reglamento (CE) nº 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales (versión codificada) (DO L 39 de 10.2.2009, p. 1). Dicho Reglamento sustituyó al Reglamento (CEE) nº 3911/92 del Consejo, de 9 de diciembre de 1992, relativo a la exportación de bienes culturales (DO L 395 de 31.12.1992, p. 1), en vigor desde el 30 de marzo de 1993.

² Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social sobre la aplicación del Reglamento (CEE) nº 3911/92 del Consejo relativo a la exportación de bienes culturales y de la Directiva 93/7/CEE del Consejo relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro (COM(2000)325 de 25.5.2000).

³ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo sobre la aplicación del Reglamento (CE) nº 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales, 1 de enero de 2000 – 31 de diciembre de 2010 (COM(2011) 382 final, de 27.6.2011).

⁴ Se recibieron respuestas de 26 Estados miembros (BE, BG, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK).

3. CONTEXTO DEL REGLAMENTO

3.1. Contexto europeo

El sistema introducido a nivel de la UE por el Reglamento (CE) nº 116/2009 del Consejo con respecto a la exportación de bienes culturales es complementario de otros instrumentos e iniciativas que tienen por objeto proteger la propiedad cultural. Se destacan a continuación algunos ejemplos de acciones conexas a nivel de la UE.

Restitución de bienes culturales

En 2009, la Comisión creó un grupo de trabajo específico en el seno del Comité de Exportación y Restitución de Bienes Culturales («el Comité») con la misión de identificar los problemas derivados de la aplicación de la Directiva 93/7/CEE del Consejo⁵ y proponer soluciones al respecto. En 2011, el grupo llegó a la conclusión de que era preciso revisar la Directiva para hacer de ella una herramienta más eficaz para la restitución de objetos pertenecientes al patrimonio nacional. Otra de sus conclusiones fue que debían implantarse mecanismos para mejorar la cooperación administrativa y las consultas entre las autoridades centrales. Estas conclusiones fueron confirmadas por el cuarto informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 93/7/CEE⁶.

Tras una consulta pública y una evaluación de impacto, el 30 de mayo de 2013 la Comisión presentó una propuesta de refundición de la Directiva 93/7/CEE⁷. Esto dio lugar a la adopción de la Directiva 2014/60/UE el 15 de mayo de 2014⁸. Las nuevas disposiciones se aplicarán a partir del 19 de diciembre de 2015.

La nueva Directiva permitirá la restitución de todo objeto cultural⁹ clasificado por un Estado por un Estado miembro como patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional, procurando así una protección más eficaz del patrimonio cultural de los Estados miembros. Con este fin, las autoridades centrales encargadas de la aplicación de la Directiva en los Estados miembros deberán cooperar e intercambiar información, mediante la utilización del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI)¹⁰, sobre los bienes culturales que se hayan extraído de forma ilegal.

Movilidad de las colecciones

⁵ Directiva 93/7/CEE del Consejo, de 15 de marzo de 1993, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro (DO L 74 de 27.3.1993, p. 74), modificada por la Directiva 96/100/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de febrero de 1997 (DO L 60 de 1.3.1997, p. 59), y por la Directiva 2001/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2001 (DO L 187 de 10.7.2001, p. 43). Esta Directiva ha sido sustituida entretanto por la Directiva 2014/60/UE (DO L 159 de 28.5.2014, p. 1). Véase también la nota 8.

⁶ Para más detalles, véase el Cuarto informe sobre la aplicación de la Directiva 93/7/CEE del Consejo, COM(2013)310 de 30.5.2013.

⁷ COM(2013) 311, de 30.5.2013.

⁸ Directiva 2014/60/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a la restitución de bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro, y por la que se modifica el Reglamento (UE) nº 1024/2012 (refundición). Véase también la nota 5.

⁹ La Directiva 93/7/CEE incluía un anexo en el que se enumeraban categorías de objetos culturales que era idéntico al anexo I del Reglamento de base; este anexo ya no existe en la nueva Directiva.

¹⁰ El Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) fue creado formalmente por el Reglamento (UE) nº 1024/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior y por el que se deroga la Decisión 2008/49/CE de la Comisión (el «Reglamento IMI»).

En marzo de 2011 se creó un grupo de trabajo sobre movilidad de las colecciones como parte del plan de trabajo del Consejo en materia de cultura (2011-2014)¹¹, en el contexto de la aplicación de la Agenda Europea para la Cultura¹². En septiembre de 2012 el grupo de trabajo produjo un informe y un conjunto de herramientas sobre prácticas para reducir el coste de los préstamos de objetos culturales entre los Estados miembros.

Tráfico de bienes culturales

La Comisión financió un estudio sobre la prevención del tráfico ilegal de bienes culturales y la lucha contra dicho tráfico (*Preventing and Fighting Illicit Trafficking in Cultural Goods*)¹³, cuyo informe final fue presentado en octubre de 2011¹⁴. En dicho informe se señalaban los obstáculos jurídicos y operativos existentes para prevenir y combatir el tráfico ilícito de bienes culturales, tales como la dificultad de compartir información entre Estados miembros y la necesidad de impartir a los funcionarios de aduanas formación especial para identificar los bienes sospechosos. En el informe se recomendaba a la Comisión que creara un departamento de coordinación que sería responsable de facilitar los contactos entre las autoridades competentes y de organizar la formación para los funcionarios.

En diciembre de 2011, en las conclusiones del Consejo sobre la prevención de los delitos contra bienes culturales y la lucha contra esa forma de delincuencia¹⁵ se recomendó a los Estados miembros, entre otras cosas, que reforzasen la cooperación entre los cuerpos de seguridad, las autoridades culturales y las organizaciones privadas.

Además, en octubre de 2012, en virtud de una Resolución del Consejo se creó una red informal de autoridades de las fuerzas de seguridad y de especialistas competentes en el ámbito de los bienes culturales (EU CULTNET)¹⁶. El principal objetivo de esta red es mejorar el intercambio de información relacionada con la prevención del tráfico ilícito de bienes culturales, y, en concreto, identificar y compartir información no operativa sobre redes delictivas sospechosas de participar en el tráfico ilícito e información sobre los obstáculos para la cooperación transfronteriza. Se invitó a las autoridades aduaneras a participar en la red, habida cuenta de su competencia en la supervisión y control de los movimientos de bienes culturales que cruzan las fronteras exteriores de la UE.

En noviembre de 2011, Italia, Malta, Grecia y Chipre llevaron a cabo una operación aduanera conjunta denominada COLOSSEUM¹⁷, en cooperación con la Oficina Regional de Enlace sobre Información de la Organización Mundial de Aduanas y con la participación de otros 17 países¹⁸. Durante los diez días de la operación, cuatro

¹¹ DO C 325 de 2.12.2010, p. 1.

¹² Resolución del Consejo, de 16 de noviembre de 2007, relativa a una Agenda Europea para la Cultura (DO C 287 de 29.11.2007, p. 1).

¹³ El informe fue elaborado para la Dirección General de Asuntos de Interior de la Comisión con arreglo al contrato HOME/2009/ISEC/PR/019-A2.

¹⁴ http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/crime/crime_prevention_en.htm.

¹⁵ 17541/11 ENFOPOL 415 CULT 111 ENFOCUSTOM 143.

¹⁶ 14232/12 ENFOPOL 292 CULT 116 ENFOCUSTOMS 93.

¹⁷ 10515/1/12 REV 1 ENFOCUSTOMS 45 ENFOPOL 159.

¹⁸ BE, BG, CZ, DE, ES, IT, LU, HU, NL, AT, RO, SK, y Rusia, Suiza, Turquía, Ucrania y los Estados Unidos.

Estados miembros se incautaron de bienes culturales ilícitos (Italia, Malta, Grecia y los Países Bajos, una incautación cada uno, con un total de 134 obras).

El blanco de la operación aduanera conjunta ODYSSEUS, en la primera mitad de 2014, fue el fraude contra el patrimonio cultural en la región del Mediterráneo. Fueron invitados a participar en la operación 19 Estados miembros¹⁹. Las dos fases operativas se centraron en la recogida de datos relacionados con la detección y las incautaciones de envíos ilegales de bienes culturales y en el reforzamiento de los controles. El informe final se publicará en marzo de 2015.

En diciembre de 2013, el Consejo adoptó un Reglamento que impone restricciones a la circulación de bienes culturales extraídos de Siria²⁰. La lista de artículos sometidos a las restricciones es idéntica a la incluida en el Reglamento de base.

La Comisión financió asimismo un proyecto para la creación de un Observatorio Internacional sobre el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales, presentado por el Consejo Internacional de Museos (ICOM)²¹. Este Observatorio se creó para subsanar la falta de estadísticas centralizadas y de información válida accesible sobre tráfico ilícito de bienes culturales. El objetivo del Observatorio es recoger información de diversas fuentes para finalmente compilarla en el primer Informe Mundial, contribuyendo así al intercambio de información entre los Estados miembros y al aumento de los conocimientos de los funcionarios. En abril de 2014 se puso en marcha el sitio web específico²².

3.2. Contexto internacional

A nivel internacional, los instrumentos más importantes por lo que respecta a la exportación de bienes culturales son la Convención²³ de 1970 de la UNESCO y el Convenio²⁴ de UNIDROIT de 1995. La Convención de 1970 de la UNESCO ha sido ratificada hasta ahora por 23 Estados miembros de la UE; se han adherido a ella hasta la fecha 127 Estados Partes. Solo 14 Estados miembros de la UE han ratificado el Convenio de UNIDROIT de 1995.

En marzo de 2014 se puso en marcha una operación conjunta UNESCO-UE para detener la pérdida constante de patrimonio cultural en Siria. El proyecto *Emergency Safeguarding of the Syrian Heritage project*²⁵ tiene por objeto mejorar la asistencia técnica y desarrollar las capacidades de las partes interesadas y los beneficiarios a nivel nacional, en concreto mediante la impartición de formación a los agentes de policía y de aduanas en Siria y en los países adyacentes.

¹⁹ BE, BG, CZ, DE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, MT, HU, NL, AT, PL, PT, RO, SI, UK.

²⁰ Reglamento (UE) nº 1332/2013 del Consejo, de 13 de diciembre de 2013, por el que se modifica el Reglamento (UE) nº 36/2012 relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria (DO L 335 de 14.12.2013, p. 3).

²¹ HOME/2011/ISEC/AG/2607.

²² <http://obs-traffic.museum/>

²³ Convención de la UNESCO sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales, París, 14 de noviembre de 1970; ratificada por los siguientes Estados miembros: BE, BG, CZ, DK, DE, EE, EL, ES, FR, HR, IT, CY, LT, HU, NL, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK.

²⁴ Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente, Roma, 24 de junio de 1995; ratificado por los siguientes Estados miembros: DK, EL, ES, HR, IT, CY, LT, HU, PT, RO, SI, SK, FI, SE.

²⁵ <http://www.unesco.org/new/en/safeguarding-syrian-cultural-heritage/international-initiatives/emergency-safeguarding-of-syria-heritage/>

4. EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVA EN TÉRMINOS PRÁCTICOS

El Reglamento (CEE) n° 752/93 de la Comisión original fue revocado por el Reglamento de Ejecución (UE) n° 1081/2012 de la Comisión (el «Reglamento de Ejecución»). Este Reglamento prevé tres tipos de autorizaciones de exportación (autorización normal, autorización abierta específica y autorización abierta general) y establece las normas para su aplicación. De conformidad con el artículo 3, apartado 2, y con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento de base, las listas más recientes de autoridades competentes para expedir autorizaciones de exportación²⁶ se publicaron en el Diario Oficial en marzo de 2014, mientras que la lista de las oficinas de aduana habilitadas para el cumplimiento de los trámites de exportación²⁷ se publicó un mes antes. Además, el Comité de Exportación y Restitución de Bienes Culturales, creado de conformidad con el artículo 8 del Reglamento de base, se reunió tres veces durante el período estudiado y una vez a principios de 2014.

5. ESTADÍSTICAS SOBRE LA APLICACIÓN POR LOS ESTADOS MIEMBROS

5.1. Utilización de la autorización normal contemplada en el artículo 2, apartado 1, del Reglamento de Ejecución

Para cada exportación sujeta al Reglamento de base, se suele utilizar una autorización normal.

El anexo 1 ofrece una visión general del número de autorizaciones normales expedidas por los Estados miembros²⁸. El número total aumentó de 21 498 en 2011 a 24 564 en 2013 (+ 14 %). Estas cifras anuales son también más elevadas que la media comunicada para el período precedente (2000–2010).

El anexo 1 muestra también el porcentaje de las autorizaciones totales expedidas que corresponde a los diferentes Estados miembros²⁸. Las cifras revelan que la exportación de bienes culturales desde la UE se concentra sobre todo en dos Estados miembros: Italia, con el 37-40 %, y el Reino Unido, con el 33-36 % del total en 2011-2013. Siguen a continuación Francia (12-13 %), Alemania (4-5 %), Austria (2-3 %), España (1-3 %), Portugal, los Países Bajos y Bélgica (1 % cada uno).

5.2. Utilización de la autorización abierta específica contemplada en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento de Ejecución

La autorización abierta específica cubre la exportación temporal reiterada de un bien cultural específico por un particular o una organización.

El anexo 2 ofrece una visión general del número de autorizaciones abiertas específicas que había en circulación en los Estados miembros²⁸. El número total aumentó de 261 en 2011 a 365 en 2013 (+ 40 %). Sin embargo, no puede establecerse una tendencia clara, ya que los datos correspondientes al período precedente (2000–2010) indican que las cifras anuales fluctúan considerablemente. En cualquier caso, las cifras son relativamente bajas.

²⁶ DO C 72 de 11.3.2014, p. 16 (la versión croata corregida se publicó en el DO C 205 de 2.7.2014, p. 27).

²⁷ DO C 40 de 11.2.2014, p. 6.

²⁸ Las cifras incluyen los datos presentados por 26 Estados miembros, véase la nota 4. Sin embargo, las cifras comparables de 2000 a 2010 no indican que los datos que faltan alterarían las conclusiones extraídas para el período estudiado.

Las cifras revelan que solo siete Estados miembros (Francia, Chipre, Hungría, los Países Bajos, Polonia, Eslovenia y el Reino Unido) se han servido de este tipo de autorización. De estos, quienes más la utilizaron fueron el Reino Unido (33 %), los Países Bajos (30 %) y Polonia (28 % del porcentaje en 2011-2013).

En el [anexo 3](#) se muestra el número de particulares u organizaciones que disponían de una autorización abierta específica.

5.3. Utilización de la autorización abierta general contemplada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento de Ejecución

La autorización abierta general cubre cualquier exportación temporal de cualquiera de los bienes culturales que formen parte de la colección permanente de un museo u otra institución.

El [anexo 4](#) ofrece una visión general del número de autorizaciones abiertas generales en circulación en los Estados miembros ²⁸. El volumen es relativamente bajo (141 licencias en 2011, 172 licencias en 2012 y 159 licencias en 2013).

A juzgar por las cifras, solo cinco Estados miembros (Bulgaria, España, Chipre, Polonia y Eslovenia) han recurrido a este tipo de autorización. España, con un 84 % del total, fue con diferencia el país que más la utilizó.

5.4. Denegación de la expedición de autorizaciones normales

El [anexo 5](#) ofrece una visión general del número de solicitudes de autorización normal que fueron denegadas por las autoridades competentes ²⁸. Solo siete Estados miembros comunicaron denegaciones y, de los 318 casos comunicados en total, el 72 % se registró en Italia y el 25 %, en España.

El motivo principal para la denegación de una autorización fue que el objeto que se quería exportar era considerado patrimonio nacional en el Estado miembro en cuestión.

El número de casos en los que se presentó una solicitud incompleta no se ha incluido en las cifras presentadas, ya que ese tipo de casos no suele dar lugar a una denegación, sino que las autoridades expedidoras dan a los solicitantes la posibilidad de aportar la documentación que falta.

El número de autorizaciones denegadas en la UE es muy bajo en comparación con el número total de autorizaciones expedidas (0,4 %). En el período precedente se registró una proporción similar (2000–2010).

5.5. Envíos que no cumplían las normas

El [anexo 6](#) muestra el número de envíos que no cumplían las normas aplicables²⁹. Los Estados miembros comunicaron un total de 147 casos de estas características a lo largo del período de tres años de referencia, una cifra muy baja si se compara con el total de autorizaciones expedidas (lo que representa un 0,2 % del total de autorizaciones). Dos Estados miembros (Francia y los Países Bajos) concentraron la mayoría de los casos (136 de un total de 147 casos).

²⁹ Las cifras incluyen datos de 25 Estados miembros (BG, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, SK, FI, SE, UK) .

Los Estados miembros señalaron que fueron generalmente las autoridades aduaneras o la policía quienes detectaban los envíos infractores. En función de las circunstancias del caso y de la legislación nacional aplicable, son las autoridades competentes, la policía y las autoridades judiciales las que se hacen cargo del expediente.

6. FUTUROS DESAFÍOS

Durante el período estudiado se mantuvieron debates exhaustivos sobre una serie de temas fundamentales relacionados con el futuro del régimen existente. Las reuniones del Comité ofrecieron una plataforma adecuada para el intercambio de ideas y el inicio de actuaciones.

6.1. Utilización de sistemas electrónicos

En la mayoría de los Estados miembros, aún no es posible solicitar una autorización de exportación mediante formularios electrónicos. Con la excepción de España, incluso en los Estados miembros en los que se dispone de estos formularios, para ser válidas, las solicitudes deben remitirse en papel. En consecuencia, en ningún Estado miembro, a excepción de España, se expiden autorizaciones electrónicas. En este país, no obstante, la autorización obtenida electrónicamente debe imprimirse o descargarse para su presentación en la aduana.

La posibilidad de desarrollar un sistema electrónico a nivel de la UE para la expedición de autorizaciones de exportación fue ampliamente debatida durante el período analizado. En 2011, Francia propuso estudiar la posibilidad de introducir un servicio en línea que estuviera conectado con los sistemas de despacho de aduana nacionales. En 2012 se celebró una reunión sobre el tema en la que participaron ocho Estados miembros.

Los Estados miembros convinieron en que el posible desarrollo futuro de una base de datos común podría reportar beneficios significativos, que sin duda contrarrestaban los potenciales problemas señalados. No obstante, se subrayó la falta de financiación.

Considerando las limitaciones existentes, la Comisión concluyó que el proyecto aún no estaba maduro, pero invitó a Francia, Italia y el Reino Unido (expedidores del mayor número de autorizaciones) a intentar desarrollar ideas más concretas. Estos Estados miembros han trabajado conjuntamente sobre el tema y está previsto que presenten sus conclusiones próximamente.

6.2. Interpretación de las categorías de productos culturales

No siempre es fácil asignar objetos específicos a una de las categorías de bienes culturales enumeradas en el anexo I del Reglamento de base. Los diferentes Estados miembros pueden tomar diferentes decisiones al respecto. El texto que describe cada una de las categorías es a veces poco claro y, por tanto, está expuesto a interpretaciones divergentes.

Tras los debates mantenidos en las reuniones del Comité, se acordó crear un Grupo de Trabajo sobre interpretación de las categorías, integrado por representantes de algunos Estados miembros y de la Comisión. Se encomendó al Grupo de Trabajo la tarea de elaborar unas directrices que orientasen en la interpretación de algunas categorías problemáticas, lo que abarcaría también tipos concretos de objetos que plantean especiales dificultades de clasificación (monedas, iconos y fósiles). El

Grupo de Trabajo se reunió dos veces en 2013; trabajó también en subgrupos y mediante intercambios escritos.

Una de sus conclusiones ha sido que una interpretación común no resolvería todos los problemas. En cambio, podría ser necesario revisar la redacción de algunas categorías, eliminar una categoría determinada o añadir otra nueva. Reconociendo que la modificación del anexo I implicaría una revisión de todo el Reglamento, el Grupo de Trabajo acordó seguir trabajando únicamente en la interpretación y tan solo destacó algunos aspectos que sería conveniente revisar: clasificación de los iconos; clasificación de monedas únicas y objetos paleontológicos únicos; definición de «colecciones»; y objetos incluidos en la categoría 15.

6.3. Cooperación entre autoridades

La correcta aplicación del Reglamento de base exige la contribución de diferentes autoridades, no solo de las autoridades culturales y aduaneras, sino también de la policía. Es fundamental que las autoridades cooperen abierta y activamente y que comprendan sus respectivos puntos de vista, limitaciones y necesidades.

Esta cuestión ocupó un lugar destacado en los debates del Comité. La iniciativa comenzó con una presentación de Austria sobre la legislación aduanera pertinente. Los Países Bajos, Hungría e Italia presentaron después algunos ejemplos de cooperación entre autoridades de todos los niveles que ha dado buenos resultados. Se invitó a todos los Estados miembros a exponer sus experiencias para contribuir a una mejor comprensión.

Las exposiciones pusieron de manifiesto que, en los Países Bajos, Hungría e Italia, la cooperación entre las autoridades se basa en acuerdos marco o multilaterales entre los ministerios competentes. La cooperación adopta la forma de actividades de formación especial para funcionarios de aduanas, intercambios de información en relación con indicadores o perfiles de riesgo, participación en operaciones conjuntas para detectar bienes ilícitos y asistencia para la identificación de bienes culturales.

Esta iniciativa se proseguirá en el futuro y conducirá posiblemente a la elaboración de un conjunto de mejores prácticas. Existe ya un consenso general sobre la necesidad de elaborar también instrumentos que permitan una cooperación eficaz entre las autoridades competentes de los diferentes Estados miembros.

6.4. Idoneidad de los valores mínimos

En el anexo I del Reglamento de base se establecen los valores mínimos aplicables a la mayoría de las categorías³⁰ de bienes culturales enumeradas en él. Para los objetos incluidos en esas categorías, solo se exige una autorización de exportación si su valor alcanza el mínimo aplicable.

La mayoría de los Estados miembros considera que los valores mínimos son demasiado elevados y deberían bajarse. Sostienen que el Reglamento no cumple su función de proteger su patrimonio nacional debido a lo elevados que son los valores

³⁰ Excepto para las categorías 1 (objetos arqueológicos), 2 (elementos procedentes de la desmembración de monumentos), 9 (incunables y manuscritos) y 12 (archivos).

mínimos. Esto explica en parte el uso muy limitado que se hace del Reglamento en muchos Estados miembros³¹.

Según el artículo 10 del Reglamento de base, las cantidades mencionadas en el anexo I deben examinarse periódicamente y, en su caso, actualizarse con arreglo a los índices económicos y monetarios. Esta disposición ya no está adaptada a la situación de la UE. Si se revisara el Reglamento, la mayoría de los Estados miembros estaría a favor de rebajar los valores existentes.

6.5. Importación de bienes culturales en la UE

En diferentes foros se ha expresado inquietud por la inexistencia de un instrumento para controlar la importación de bienes culturales en la UE, un asunto que es competencia exclusiva de la UE.

Ahora bien, la UE ha impuesto restricciones a la importación de bienes culturales de Irak³² y de Siria³³. El Reglamento (CE) nº 1210/2003 prohíbe la importación, la exportación y el comercio de bienes pertenecientes al patrimonio cultural iraquí, cuando los bienes se hayan sacado ilegalmente de Irak sin el consentimiento de su dueño legítimo o infringiendo las leyes y la normativa de ese país. Igualmente, el Reglamento (UE) nº 1332/2013 prohíbe la importación, la exportación y la transferencia de bienes culturales sirios, cuando existan razones para sospechar que los bienes hayan sido extraídos sin el consentimiento de su legítimo dueño o infringiendo el Derecho sirio o el Derecho internacional. Las categorías de bienes a las que se aplican estos Reglamentos han sido enumeradas en sus respectivos anexos, que corresponden al anexo I del Reglamento de base. El 12 de octubre de 2012, agentes de aduanas franceses se incautaron de 13 objetos arqueológicos procedentes de Irak.

7. CONCLUSIONES

El sistema inicialmente diseñado para 12 Estados miembros e introducido en 1993 para controlar la exportación de bienes culturales en las fronteras exteriores de la UE ha sido utilizado por los Estados miembros en variable medida. El tamaño y la importancia del patrimonio nacional de cada país, así como el desarrollo relativo de su mercado del arte, han determinado en gran medida la observancia de cada Estado miembro.

Aunque la mayoría de ellos considera que la legislación existente es útil, también les parece necesario introducir mejoras prácticas. Algunas iniciativas en curso y previstas para el futuro deberían contribuir a mejorar el funcionamiento del sistema. Una buena cooperación entre todos los actores y a todos los niveles es primordial para que eso suceda.

³¹ Prácticamente todos los Estados miembros que se han incorporado a la UE desde 2004 consideran que los valores mínimos son demasiado elevados.

³² Reglamento (CE) nº 1210/2003 del Consejo, de 7 de julio de 2003, relativo a determinadas restricciones específicas aplicables a las relaciones económicas y financieras con Iraq y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 2465/96 del Consejo (DO L 169 de 8.7.2003, p. 6).

³³ Véase la nota 20.

* * *

La Comisión pide al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo que tomen nota del presente informe.