

Mercado y régimen de los bienes culturales en Reino Unido

Carmen Camblor de Echanove

2013

CUADERNOS DE DERECHO DE LA CULTURA nº 4

Director de la colección:

Marcos Vaquer Caballería (UC3M)

Consejo Editorial:

Icía Alzaga Ruiz (UNED)

Domenico D'Orsogna (Università di Sassari, Italia)

Javier García Fernández (UCM)

Luciano Parejo Alfonso (UC3M)

Francisco Piñón (Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina)

Jesús Prieto de Pedro (UNED)

Honorio Velasco Maíllo (UNED)

Secretaria de redacción:

Raquel Rivera

Cuadernos de Derecho de la Cultura quiere ser un portal abierto para la difusión de los mejores trabajos de investigación que se desarrollan en el seno del Instituto, así como de otros estudios y colaboraciones externas que merezcan ser publicados. Para garantizar su calidad, los originales cuya publicación se nos proponga serán sometidos a una evaluación ciega por pares. Con objeto de favorecer su máxima difusión y visibilidad, se ofrece en acceso abierto en el repositorio institucional de la Universidad Carlos III, *e-Archivo*, bajo una licencia *Creative Commons*, de modo que estos *Cuadernos* sean accesibles a todos en todas partes.



Esta obra se encuentra sujeta a la licencia Creative Commons
Reconocimiento – NoComercial – SinObraDerivada

Disponible en e-Archivo: <http://hdl.handle.net/10016/18002>

ISSN: 2340-8103

Edita:

INSTITUTO INTERUNIVERSITARIO PARA LA COMUNICACIÓN CULTURAL
UC3M-UNED

C/Madrid 126, 28903 Getafe (Madrid) España

Despacho 15.1.59 Correo-e: icultura@pa.uc3m.es

Tel.: (+34) 91 624 57.81 Fax: (+34) 91 624 57.37

<http://www.uc3m.es/iicc>

ÍNDICE

<u>ÍNDICE DE ABREVIATURAS UTILIZADAS Y TÉRMINOS DEFINIDOS</u>	6
<u>INTRODUCCIÓN</u>	8
1.- <u>Finalidad del presente trabajo</u>	8
2.- <u>Acotación del objeto de estudio</u>	9
2.1.- <u>Bienes culturales</u>	9
2.2.- <u>Incidencia de la actividad del Estado</u>	10
2.3.- <u>Instituciones jurídicas escogidas</u>	13
2.4.- <u>Justificación de la elección del Reino Unido</u>	13
3.- <u>Metodología</u>	14
I. <u>ESCENARIO</u>	18
1.- <u>El mercado de bienes culturales en el Reino Unido</u>	18
1.1.- <u>Descripción</u>	18
1.2.- <u>Agentes del mercado</u>	18
1.3.- <u>Tamaño del mercado: demanda y precios</u>	21
1.4.- <u>Mercado e intervención pública</u>	24
1.5.- <u>Mercado y cultura</u>	25
2.- <u>La administración cultural del Reino Unido</u>	26
2.1.- <u>Introducción</u>	26
2.2.- <u>Principales organismos</u>	30
2.3.- <u>Otros organismos</u>	35
3.- <u>El Derecho de la cultura y de los bienes culturales en Reino Unido</u>	36
3.1.- <u>Algunas notas del Derecho de la Cultura en Reino Unido</u>	36
3.2.- <u>Regulación de los bienes culturales muebles</u>	38
3.3.- <u>Propiedad privada vs. objetivos culturales en Reino Unido</u>	39
II. <u>ANÁLISIS DE LAS INSTITUCIONES</u>	41
1.- <u>Restricciones a la exportación de bienes culturales</u>	41

1.1.- <u>Introducción</u>	41
1.1.1.- <u>Estructura y marco normativo del sistema de exportación</u>	42
1.1.2.- <u>Principios del sistema de exportación</u>	44
1.2.- <u>Regla general y excepciones</u>	45
1.3.- <u>La licencia general y abierta de 2004</u>	46
1.4.- <u>Licencias individuales abiertas</u>	48
1.5.- <u>Licencias individuales especiales</u>	48
1.5.1.- <u>Bienes que han de ser objeto de licencias individuales de exportación</u>	48
1.5.2.- <u>El concepto de bien de importancia nacional</u>	49
1.5.3.- <u>Procedimiento de solicitud de licencias individuales de exportación</u>	51
1.6.- <u>Valoración</u>	57
2.- <u>El Sistema de Exenciones Condicionadas (Conditional Exemption Scheme)</u>	62
2.1.- <u>Introducción</u>	62
2.2.- <u>Bienes muebles susceptibles de estar exentos</u>	63
2.3.- <u>Compromisos del beneficiario</u>	65
2.4.- <u>Valoración</u>	67
3.- <u>Los Acuerdos Privados de Venta (Private Treaty Sales)</u>	69
3.1.- <u>Introducción</u>	69
3.2.- <u>Bienes que pueden ser objeto de un Acuerdo Privado de Venta y entidades habilitadas para adquirirlos</u>	70
3.3.- <u>Procedimiento</u>	71
3.4.- <u>Valoración</u>	73
III. <u>CONCLUSIONES</u>	75
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	79

ÍNDICE DE ABREVIATURAS UTILIZADAS Y TÉRMINOS DEFINIDOS

ACE: *Arts Council England*

Acuerdos Privados de Venta: *Private Treaty Sales*

ALB: *Arm's length body*

CEMA: *Council for the Encouragement of Music and the Arts*

Comité de Exportaciones de Obras de Arte: *Reviewing Committee on the Exports of Works of Art*

DCMS: *Department for Culture, Media and Sports*

ELU: *Export Licensing Unit*

Directiva 2001/84/CE: Directiva 2001/84/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de septiembre de 2001, relativa al derecho de participación en beneficio del autor de una obra de arte original.

HMRC: *Her Majesty's Revenues and Customs*

Licencia General y Abierta de 2004: *Open General Export Licence (Objects of Cultural Interest) dated 1st May 2004, granted by the Secretary of State*

NDPB: *Non Departmental Public Body*

Orden de 2003: *Export of Objects of Cultural Interest (Control) Order 2003*

Reglamento (CE) 116/2009: Reglamento (CE) 116/2009, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales

Sistema de Exenciones Condicionadas: *Conditional Exemption Scheme*

Resumen: El mercado de los bienes culturales se encuentra influido por una serie de instituciones jurídicas inspiradas principalmente en la necesidad de salvaguardar los intereses culturales de las naciones en que tienen lugar los intercambios, así como en la promoción del acceso público a la cultura por parte de sus ciudadanos.

El presente trabajo se centra en tres instituciones jurídicas del Reino Unido concebidas para el logro de tales propósitos (el Control de las Exportaciones de Bienes Culturales, el Sistema de Exenciones Condicionadas y los Acuerdos Privados de Venta), con la intención de analizar su impacto en el mercado del arte y su eficacia de cara a la protección de los intereses culturales señalados.

Palabras clave: Reino Unido, mercado del arte, bienes culturales.

Abstract: The cultural goods market is influenced by certain legal institutions, mainly inspired in the need to protect the cultural interests of the nations where those interchanges take place, as well as in the encouragement of the public access to culture of their citizens.

This paper is focused on three UK legal institutions designed with the said purposes (Export Control System, Conditional Exemption Scheme and Private Treaty Sales), in order to assess their impact on the art market, as well as their efficacy for the consecution of the above mentioned cultural interests protection.

Key Words: United Kingdom, art market, cultural goods.

INTRODUCCIÓN

1.- FINALIDAD DEL PRESENTE TRABAJO

El trabajo *Mercado y régimen de los bienes culturales en Reino Unido* tiene por objeto analizar algunas instituciones a través de las cuales se materializa la actividad pública que incide en el régimen de los bienes culturales en el Reino Unido y su afectación al mercado del arte. Aspira a constituir el punto de partida para la futura realización de un estudio de Derecho comparado con las instituciones jurídicas españolas que del mismo modo afectan al mercado de los bienes culturales.

La Constitución Española de 1978 sitúa las raíces de la intervención pública en el carácter público que presentan los bienes culturales¹ en cuanto que testimonio de civilización abierto al disfrute colectivo. Así, en su artículo 44 consagra como principio rector de la política social y económica el acceso a la cultura, “*a la que todos tienen derecho*”, y en el 46 impone a los poderes públicos el deber de conservar y enriquecer el patrimonio cultural español, con independencia de su régimen jurídico y titularidad, lo que al fin garantiza el acceso al mismo por parte de las generaciones venideras².

En fin, la intervención pública a la que están sometidos los bienes culturales debe responder tanto al objetivo de garantizar el acceso a la cultura a los ciudadanos como al mandato constitucional de conservar y enriquecer el patrimonio español. En este sentido es en el que se habla de España como un auténtico “Estado de cultura”, en el que la promoción de la misma constituye una misión del Estado por sí misma, y no al servicio del progreso socio-económico³.

¹ El concepto de bien cultural que manejamos en el presente trabajo está desarrollado *infra* y hace referencia únicamente a los bienes culturales de carácter mueble, excluyendo el estudio de las especificidades de aquellos que por su naturaleza poseen un régimen singular (principalmente, archivos y bibliotecas, y aquellos procedentes de excavaciones arqueológicas).

² Lo anterior no es óbice para que existan otras razones de política legislativa que impulsen la producción de normas que inciden directamente en el régimen jurídico de los bienes culturales. Así por ejemplo, la Ley 3/2008, de 23 de diciembre, relativa al derecho de participación en beneficio del autor de una obra de arte original, configura este derecho como una parte integrante de los derechos de autor, con la finalidad de otorgar a artistas y creadores un nivel de protección adecuado.

³ La doctrina ha venido añadiendo la cláusula “Estado de cultura” a los tradicionales epítetos de Estado social y democrático de Derecho. El Estado de cultura se caracterizaría por fundamentar su intervención en cultura en la voluntad de garantizar su existencia y transmisión libre y plural, así como en promover positivamente las condiciones para su progreso, facilitando el acceso a la misma a todos los ciudadanos. La promoción cultural se convierte así en una misión fundamental del Estado en sí misma.

Pues bien: la concreción de estos principios u “objetivos culturales” inevitablemente constituye una fuente de tensión con el mercado de bienes culturales. Y es que éstos poseen un valor económico que el legislador no puede ni debe ignorar. En torno a ellos se desarrolla una importante actividad económica, que como tal en principio interesa incentivar. En este sentido, la intervención pública descrita puede llegar a ser un obstáculo para su desarrollo. Y llegados a este punto, procede ponderar en qué casos los principios culturales deben prevalecer sobre los intereses de los agentes de este mercado, cuestión que, si bien en algunos casos resulta meridianamente clara, en otros debe examinarse con cautela (así, excesivas restricciones pueden perjudicar a los intereses de los artistas vivos), teniendo en cuenta además la necesidad de compatibilizar la protección del patrimonio nacional con la existencia del mercado único europeo.

2.- ACOTACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

Como hemos señalado, este trabajo pretende realizar una aproximación a la incidencia de la actividad de los poderes públicos en el mercado de los bienes culturales en el Reino Unido. A lo largo del presente epígrafe desarrollamos brevemente este enunciado, con el fin de concretar nuestro análisis.

2.1.- Bienes culturales

El presente trabajo asume el concepto de bien cultural mayoritariamente acogido por nuestra doctrina, influida por la italiana y, más en concreto, por la tesis definida por el iuspublicista Massimo Severo GIANNINI en su clásico “Il beni culturali”⁴. Siguiendo a GIANNINI, en los bienes culturales cabe distinguir la siguiente dualidad: del soporte material u objeto, que podrá ser de titularidad pública o privada, se distingue un elemento inmaterial: el interés cultural que lleva aparejado dicho bien en tanto que constituye un “testimonio de la civilización”⁵. Dicho interés o valor cultural se

Para una profundización de la recepción del término alemán *Kulturstaat* en nuestra doctrina, *vid.* PRIETO DE PEDRO, Jesús, *Cultura, Culturas y Constitución*, Madrid, Congreso de los Diputados-Centro de Estudios Constitucionales, 1993, pp. 213 y ss., y VAQUER CABALLERÍA, Marcos, *Estado y cultura: la función cultural de los poderes públicos en la Constitución Española*, Centro de estudios Ramón Areces, Madrid, 1998, pp. 81 y ss.

⁴ GIANNINI, Massimo Severo, “Il Beni Culturali”, *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, anno XXVI, 1976, pp. 3-38.

⁵ En este sentido, emplearemos un concepto más restringido que el evocado por el término “civilización”, que implicaría “*incluir en el patrimonio cultural al entero universo social en todos sus órdenes (religioso moral, político, económico, jurídico, etc.)*” lo que impediría la utilización del concepto de bien cultural como categoría técnico jurídica, refiriéndolo a aquellos bienes que son “*manifestaciones de la creatividad*”

caracteriza por estar abierto al disfrute o fruición colectiva por parte de los ciudadanos, lo que debe ser asegurado por el Estado, a quien corresponde por tanto su titularidad. De este modo, puede afirmarse que todo bien cultural es un bien público en lo que a su disfrute se refiere.

En torno a este carácter público que posee todo bien cultural con independencia de la titularidad de su soporte material, se configura su régimen jurídico, justificando la injerencia pública a la que se encuentran sometidos⁶.

En España basta con examinar los preceptos constitucionales mencionados⁷ para concluir que el legislador comparte la visión de GIANNINI sobre el carácter público de los bienes culturales en lo que a su disfrute y acceso se refiere⁸, a pesar de no existir una definición legal.

Y llegados a este punto, conviene preguntarse si es posible trasladar esta doctrina de los bienes culturales al sistema anglosajón, y, en particular, al del Reino Unido, donde no sólo no existe una definición legal de bien cultural, sino que, además, al carecer de constitución escrita, resulta más complicado determinar *a priori* si esta concepción de los bienes culturales es compartida o no por el legislador y los poderes públicos. Es necesario, pues, examinar cada disposición en la materia para dilucidar los principios y objetivos que inspiran la actividad estatal en esta materia.

2.2.- Incidencia de la actividad del Estado

Definido el concepto de bien cultural a efectos jurídicos, queda delimitar la actividad del Estado objeto de estudio: ésta se limitará a algunas de las instituciones jurídicas que inciden especialmente en el mercado de los bienes culturales, al estar destinadas a procurar su permanencia en el territorio nacional, su acceso público y su conservación.

del hombre a las que la sociedad reconoce un valor intelectual o estético" (VAQUER CABALLERÍA, Marcos, *Estado y cultura: la función cultural de los poderes públicos en la Constitución Española*, op.cit., p. 243), es decir, a aquellos comprendidos en "las artes, excluyendo la ciencia y la educación" (BECERRIL ATIENZA, Belén en FERNÁNDEZ LIESA, Carlos R. y PRIETO DE PEDRO, Jesús (Edición y dirección); ZAPATERO MIGUEL, Pablo y VACAS FERNÁNDEZ, Félix (Coordinación), *Cultura y Comercio en la Comunidad Internacional*, Madrid, Escuela Diplomática, 2007, p. 158).

De otro lado, el interés cultural está justificado por motivos de carácter histórico, estético, etc., de manera que su concreción corresponderá en última instancia a ciencias ajenas al Derecho.

⁶ ALONSO IBÁÑEZ, M^a del Rosario, *El Patrimonio Histórico: destino público y valor cultural*, Universidad de Oviedo, Civitas, 1992, p. 227.

⁷ Principalmente, artículos 44 y 46 de la Constitución Española.

⁸ ALONSO IBÁÑEZ, M^a del Rosario, *El Patrimonio Histórico: destino público y valor cultural*, op. cit., p. 227.

Tradicionalmente, las distintas vías que tienen los poderes públicos de lograr sus fines se clasifican según su contenido y alcance en actividad administrativa de policía (ordenación e intervención), servicio público (prestación) y fomento (incentivación). La intervención administrativa supone limitar la actividad privada de los particulares en aras del bien común; por su parte, la actividad de prestación implica la reserva a la Administración de la titularidad de un sector y la encomienda exclusiva a ésta para operar en el mismo; finalmente, el fomento supone el aseguramiento de la concordancia entre la actividad privada y el bien común a través del establecimiento de incentivos⁹.

En este sentido, la concepción de bien cultural que tenga un Estado llevará a los poderes públicos a adoptar vías de actuación más o menos incisivas en relación con las expectativas y derechos de los particulares para procurar su acceso público y conservación. Y es que, en tanto que portadores de la historia, los valores, y, en definitiva, la identidad de la nación de que se trate, o simplemente, como fruto de la genialidad y el trabajo de sus ciudadanos, los Estados pueden adoptar dos posiciones frente al hecho de los bienes culturales.

La primera postura, calificada por la doctrina como nacionalismo cultural, sostiene que ciertos bienes culturales forman parte del patrimonio nacional por poseer una vinculación más o menos estrecha con dicho Estado¹⁰. Ello no implica necesariamente su automática atribución en propiedad al Estado, sino que, con independencia de quién ostente su titularidad, éste se encuentra habilitado para ejercer determinadas facultades sobre los mismos, que afectan a su tenencia, uso y circulación.

En base a este nacionalismo cultural, resultaría preferible que determinados bienes culturales permaneciesen en el territorio del Estado, con independencia de las condiciones de acceso público y de conservación, antes de que abandonasen el país, lo que provocaría invariablemente un empobrecimiento cultural.

Fruto de esta corriente doctrinal, que arrecia con fuerza desde el siglo pasado, son las normativas internas estatales que afectan a la circulación de los bienes culturales (principalmente, la regulación de su exportación). En el plano internacional destaca la

⁹ En este sentido, *vid.* PAREJO ALFONSO, Luciano, *Derecho Administrativo. Instituciones generales*, Barcelona, Ariel, 2003, pp. 640 y ss.

¹⁰ Esta vinculación puede fundarse en diversos criterios, como pueden ser la nacionalidad del autor de la obra, su permanencia en el Estado de que se trate por cierto período de tiempo, su especial valor estético, su vinculación a bienes inmuebles sitios en el territorio nacional, su incorporación de valores espirituales o religiosos propios de la cultura, etc.

labor de la UNESCO en la redacción de Tratados Internacionales y emisión de recomendaciones para prevenir el tráfico ilícito y la exportación ilegal, así como para promover la restitución de aquellos bienes culturales ilícitamente exportados¹¹.

En el ámbito del Derecho Comunitario, el carácter cultural de los bienes, de un lado, constituye precisamente una excepción a la libertad de circulación de bienes, y de otro, ha dado pie a reglamentos y directivas comunitarios en materia de control de la exportación y de restitución¹². Ello es signo de una clara posición de nacionalismo cultural en el seno de la Unión, a pesar de las referencias al “patrimonio cultural común” o “de interés europeo” presentes en el Tratado Constitutivo.

La segunda actitud adoptada por los Estados se denomina internacionalismo cultural, y concibe los bienes culturales como conformadores de un patrimonio de la Humanidad. El mercado de los bienes culturales se percibe como una vía legítima y beneficiosa para acceder al patrimonio cultural, enriqueciendo las distintas culturas a través del intercambio.

Desde esta perspectiva, resultaría preferible procurar unas condiciones óptimas de conservación, así como un adecuado acceso público a los bienes culturales, antes que forzar su permanencia en el país de origen en peores circunstancias.

El internacionalismo cultural se encuentra en el origen de los tratados internacionales en materia de protección de bienes culturales en tiempos de guerra, entre los que destaca la Convención de la Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, de 14 de mayo de 1954¹³.

Tradicionalmente se clasifica a los Estados en *source nations*, esto es, aquellos eminentemente “proveedores” de bienes culturales, que suelen adoptar posiciones nacionalistas para tratar de proteger su rico patrimonio, frente a *market nations*, Estados en los que existe una fuerte demanda interna de bienes culturales, en principio

¹¹ Así, además de diversas Recomendaciones, destaca la Convención de 1970 sobre las Medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales.

¹² 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, y Reglamento (CE) No 116/2009 del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales.

¹³ Para un análisis de las influencias del internacionalismo y nacionalismo cultural en los distintos tratados internacionales en materia de bienes culturales, *vid.* MERRYMAN, John Henry, “Two ways of thinking about cultural property”, *The American Journal of International Law*, Vol. 80, No. 4 (Oct., 1986), 831-853.

interesados en favorecer una postura internacionalista. Por último, se señala una tercera categoría de *transit nations*, en la que se encuadran aquellos Estados cuyas importaciones no obedecerían tanto al hecho de su demanda interna como a su condición de centros de intercambio a nivel internacional¹⁴. Es muy complicado clasificar a los Estados en una u otra categoría, sin olvidar que además un Estado puede poseer la condición de todas ellas a la vez¹⁵.

2.3.- Instituciones jurídicas escogidas

Con independencia de la calificación doctrinal que merezca la actitud de un Estado en relación con el mercado de bienes culturales, su afectación al régimen de los bienes culturales habrá de fundarse en la voluntad de procurar su acceso público para el estudio y el disfrute de los ciudadanos y su conservación¹⁶. Estas finalidades constituyen la *ratio legis* que, a tenor de los conceptos aquí expuestos, ha de inspirar la actividad normativa de los poderes públicos. En adelante, nos referiremos a ellos como principios u objetivos culturales.

Consecuentemente, en primer lugar, estudiaremos el régimen de exportación de los bienes culturales en el Reino Unido, pieza clave para asegurar su permanencia en el territorio nacional. Seguidamente, realizaremos una aproximación a las medidas para asegurar la conservación y acceso público a los bienes culturales en manos de particulares, para finalizar examinando las prerrogativas de los poderes públicos en Reino Unido para adquirir bienes culturales (lo que permite su conservación y acceso público).

2.4.- Justificación de la elección del Reino Unido

La elección del Reino Unido como espejo en el que “hacerse mirar” al sistema español pudiera parecer extraña. Ciertamente, ambos Estados poseen culturas jurídicas en general y administrativas en particular bien distintas, por lo que parecería más lógico analizar los sistemas de países de tradiciones similares a la nuestra.

¹⁴ PROT, Lyndel V. and O’KEEFE, P.J., “National legal control of illicit traffic in cultural property”, UNESCO, 1983, pp. 1 y ss.

¹⁵ MERRYMAN, John Henry, “Two ways of thinking about cultural property”, *op. cit.*, .p. 832.

¹⁶ MERRYMAN se refiere a la existencia de una triada de imperativos regulatorios: “*preservation, truth and access*” - MERRYMAN, John Henry, “Cultural Property Internationalism”, *International Journal of Cultural Property*, (Febrero de 2005), pp. 11 – 39.

Pero dirigir la mirada a la cultura anglosajona puede resultar enriquecedor; si bien muchas de sus soluciones habrán de ser descartadas por no encajar en nuestro sistema constitucionalista y de ley escrita, bien podemos tomar nota de otras, como son la celeridad y la transparencia de los procedimientos administrativos.

Por otra parte, la principal razón que nos ha llevado a escoger al Reino Unido es que, como veremos, se trata de la tercera plaza preferida para el comercio internacional de bienes culturales, por detrás de Estados Unidos y China. Ello nos permite concluir *a priori* y sin necesidad de profundizar, que la actividad pública cuando menos permite -si no impulsa-, el desarrollo de este mercado.

Ello no obstante, dicha actividad (o en algunos supuestos, la ausencia de ella) no ha de merecer necesariamente una valoración positiva en su conjunto. Así, a la hora de analizar las instituciones, habremos de tener en cuenta si éstas respetan e impulsan la misión cultural del Estado.

Se trata de, una vez realizado el análisis correspondiente, alcanzar una serie de conclusiones concretas que, de un lado, constituyan una valoración de las instituciones objeto de estudio y, de otro, permitan extraer ideas útiles de cara a una posible reformulación normativa en España que propicie un alivio de la tensión entre el cumplimiento de los objetivos culturales y el funcionamiento del mercado de bienes culturales.

3.- METODOLOGÍA

1) Con carácter previo al examen de las instituciones jurídicas escogidas, se ha procedido a la definición de una serie de **categorías conceptuales**, que no son sino las herramientas desde las que realizar el análisis. Éstas son deudoras, como ya se ha puesto de manifiesto, de las aportaciones de juristas españoles relevantes en el ámbito del Derecho de la Cultura (M^a del Rosario ALONSO IBÁÑEZ, Jesús PRIETO DE PEDRO o Marcos VAQUER CABALLERÍA), así como de otros de origen anglosajón (John Henry MERRYMAN y Joseph SAX, principalmente).

2) Por lo que se refiere a las instituciones objeto de estudio, se han tratado de **contextualizar** a través de la realización de:

- una aproximación al mercado de bienes culturales en el Reino Unido;

- una síntesis de la organización administrativa cultural en el Reino Unido; y
- una visión del Derecho de la Cultura en el Reino Unido en general y de aquel que afecta a los bienes culturales en particular.

3) Posteriormente, se han escogido las **instituciones** de Derecho Administrativo en las que profundizar. Para su análisis se ha partido en primer lugar de los textos legislativos, así como de las guías publicadas por los organismos administrativos encargados de su aplicación, para después realizar una búsqueda bibliográfica que complemente e ilustre las conclusiones alcanzadas.

Se trata, pues, de una investigación basada en datos existentes o datos secundarios¹⁷.

En cuanto a las fuentes de datos empleadas para la descripción del mercado del arte, hemos de señalar que la obtención de estudios actualizados que enfoquen globalmente el mercado del arte no es tarea sencilla. De hecho, por lo que se refiere a España, la publicación en el año 2013 de un informe sobre el mercado del arte en nuestro país bajo los impulsos de la Fundación Arte y Mecenazgo supone el primer estudio que enfoca de manera global el mercado y lo compara con otros referentes europeos e internacionales.

Dado el volumen y la importancia internacional de este mercado en Reino Unido, es más frecuente encontrar análisis globales sobre el mismo, editados por diversas instituciones (así, el Gobierno inglés, fundaciones privadas o los propios agentes del mercado), si bien el carácter específico de la materia y lo complicado que resulta recabar datos hace que la autoría material de aquéllos se atribuya en la mayoría de los casos a un círculo reducido de expertos, entre los que destaca la Dra. Clare MC ANDREWS, quien desde hace años dirige una consultora especializada en la materia, *Arts Economics*. Así las cosas, los principales y más recientes estudios que se han utilizado son los siguientes:

ARTS COUNCIL ENGLAND and DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA AND SPORTS, “Export of objects of cultural interest 2011/2012”, Arts Council England, 2012

ARTS ECONOMICS, “The British Art Market. A winning global entrepôt”, British Art Market Federation, 2010

¹⁷ GARCÍA FERRANDO, Manuel, IBÁÑEZ, Jesús y ALVIRA, Francisco, *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*, Madrid, Alianza Universidad Textos, 1994, p. 246.

MC ANDREWS, Clare, "The global Art Market, with a focus on China and Brazil", TEFAF Art Market Report, 2013

MC ANDREWS, Clare, "El mercado español del arte en 2012", Cuadernos de arte y mecenazgo, Fundación Arte y Mecenazgo, 2013

Por lo que se refiere a las fuentes jurídicas y administrativas que se han analizado para la realización del presente trabajo, a continuación citamos aquéllas de las que se ha realizado un estudio en profundidad (lo que excluye las normas que han sido citadas con el objeto de indicar la fuente que regula una determinada materia).

Normativa comunitaria

Reglamento (CE) 116/2009, de 18 de diciembre de 2008, relativo a la exportación de bienes culturales

Normativa española

Constitución Española de 1978

Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español

Normativa inglesa

Customs and Excise Management Act 1979

Export Control Act 2002

Export of Objects of Cultural Interest (Control) Order 2003

Inheritance Act 1984

Open General Export Licence (Objects of Cultural Interest) dated 1st May 2004, granted by the Secretary of State

Taxation of Chargeable Gains Act 1992

Value Added Tax Act 1983

Asimismo, debe mencionarse las siguientes guías publicadas por *Arts Council England* (ACE), en la que se detallan los procedimientos administrativos y se desarrollan las disposiciones contenidas en las normas citadas.

Capital Taxation and the National Heritage, 2011

Guidance on the provision of provenance, 2012

Private Treaty Sales, 2012

UK Export Licensing for Cultural Goods – Procedures and guidance for exporters of works of art and other cultural goods, 2012

Para la búsqueda de legislación del Reino Unido se ha recurrido a las siguientes páginas web oficiales: www.legislation.gov.uk y <http://www.culturalpropertyadvice.gov.uk/> (promovidas por *The National Archives* y *Department for Culture, Media and Sports*, respectivamente).

Igualmente, se han consultado las páginas web de los organismos competentes para la implementación y desarrollo de las instituciones estudiadas (*Department for Culture, Media and Sports* (<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-culture-media-sport>), *Her Majesty's Revenues and Customs* (<http://www.hmrc.gov.uk/>) y *Arts Council England* (<http://www.artscouncil.org.uk/>)) con el fin de obtener las guías y publicaciones oficiales al respecto.

Los buscadores de fuentes bibliográficas preferentemente utilizados han sido el buscador de la Universidad de Educación a Distancia *Linceo* (<http://uned.summon.serialssolutions.com/>), *Dialnet* (www.dialnet.es), *Social Science Research Network* (www.ssrn.com) y *JStor* (www.jstor.com).

4) Finalmente, se ha dedicado el último capítulo a la síntesis de las **conclusiones** obtenidas tras la valoración crítica de las instituciones estudiadas.

I. ESCENARIO

1.- EL MERCADO DE BIENES CULTURALES EN REINO UNIDO

1.1.- Descripción

El mercado del arte comprende la comercialización de bienes culturales muebles. Dentro de éstos se suele distinguir entre la compraventa de “bellas artes” (*fine art*) término que abarca pinturas, esculturas y obras realizadas en papel (como acuarelas, impresiones, dibujos y fotografías), y la de artes decorativas y antigüedades (*decorative art*), entre las que se incluyen mobiliario, objetos decorativos, joyería y textiles¹⁸.

En cuanto a los movimientos y períodos artísticos en que se clasifican estos bienes, el mercado inglés se considera tradicionalmente como la plaza más importante para la compraventa de pintura antigua y antigüedades¹⁹, lo que no impide que sea el foro en que se producen importantes transacciones de obras contemporáneas y de autores de posguerra (que son las que alcanzan precios más elevados); así, en 2012, la venta en Sotheby's de la obra de Gerard Richter *Abstraktes Bild* por 26 millones de euros supuso un nuevo record de precio pagado por la obra de un artista vivo en una subasta²⁰.

1.2.- Agentes del mercado

A diferencia de otros mercados más ordenados, el mercado del arte se encuentra muy fragmentado debido principalmente al carácter particular y valor individual del objeto del propio mercado: las obras de arte.

Tanto en el lado de la oferta como en el de la demanda nos encontramos con un mercado atomizado, en el que existe un elevadísimo número tanto de compradores como de vendedores. Únicamente en el lado de los intermediarios podemos observar cierto orden, debido a una mayor concentración de los agentes, lo que conlleva el establecimiento de unos criterios de control y valor.

¹⁸ MC ANDREWS, Clare, “The global Art Market, with a focus on China and Brazil”, TEFAF Art Market Report 2013, p.8 y ss. y MC ANDREWS, Clare, “El mercado español del arte en 2012”, *Cuadernos de arte y mecenazgo*, Fundación Arte y Mecenazgo, 2013, p. 33.

¹⁹ VICO, Ana, “El mercado de las subastas en el arte y el coleccionismo: Desde sus orígenes a la actualidad”, *La inversión en bienes de colección – Jornadas Internacionales sobre la economía del coleccionismo*, Universidad Rey Juan Carlos, 2008, p. 7.

²⁰ MC ANDREWS, Clare, “The global Art Market, with a focus on China and Brazil”, *op. cit.*, p. 36.

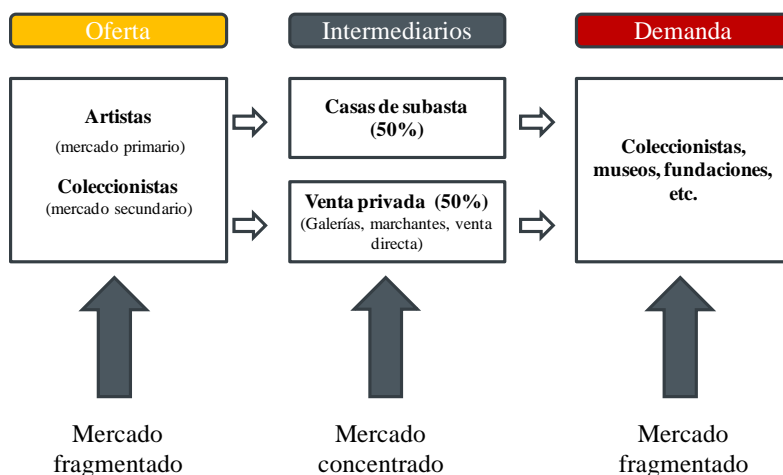


Tabla 1. Elaboración propia.

Oferta.- Inicialmente serán los artistas y posteriormente los coleccionistas²¹ los que ofrezcan obras de arte al mercado. La fragmentación en el mercado hace que sea difícil que haya algún sujeto que supere el 1% de la oferta anual de obras de arte.

Intermediarios.- Son el canal de venta a través del cual los artistas y coleccionistas ofrecen las obras de arte en el mercado. La principal cualidad del intermediario es su capacidad de llegar a un mayor número de vendedores, aumentando la demanda de la obra de arte en cuestión, y por tanto logrando un precio superior. Asimismo, estos agentes también suponen un “filtro” de calidad, que evita la venta de obras de arte falsificadas o altamente deterioradas. Los principales intermediarios son los siguientes:

- Casas de subastas (50% del mercado). De nuevo se trata de un mercado diversificado, en el que unas 1.500 casas de subastas²² se reparten la facturación. Entre ellas, Christie's y Sotheby's facturan el 40% del mercado inglés. Estas grandes casas de subastas suelen realizar ventas especializadas; así, subastas de obras de grandes maestros de pintura antigua, arte contemporáneo, pintura flamenca, etc.
Además, estos agentes no sólo realizan ventas públicas, sino que también ejercen de marchantes y se ocupan de intermediar en ventas privadas.
- Galerías y marchantes (50% del mercado). Cerca de 9.000 marchantes y galeristas se agrupan en asociaciones, entre las que cabe destacar las siguientes,

²¹ Coleccionistas en sentido amplio, incluyéndose a aquellos particulares que carecen de experiencia así como a aquellos otros que adquieren obras a modo de inversión.

²² ARTS ECONOMICS, “The British Art Market. A winning global entrepôt”, British Art Market Federation, 2010.

de tradición centenaria y miembros de *British Art Market Federation* (BAMF): *The Association of Art and Antiques Dealers* LAPADA²³, *The Society of London Art Dealers* o *The British Antique Dealers Association*. El elevado número de afiliados determina que constituyan verdaderos *lobbies* de presión para la defensa de sus intereses, a lo que también contribuye en no poca medida que, como veremos, estos profesionales formen parte de los organismos administrativos culturales.

La concentración de agentes en la capital propicia la organización anual de numerosas ferias de arte; éstas se clasifican según su especialización en un período artístico concreto, o según si los expositores son galerías o los propios artistas.

Así, algunas de ellas, como Frieze London, pretenden reunir a las galerías más representativas de arte contemporáneo a nivel internacional, atrayéndose así obras de primera calidad y de artistas de prestigio. En otras, como NAF (*New Artist Fair*) o *Parallax Art Fair*, son los propios artistas (cuyo prestigio normalmente aún no está consolidado) los que exponen y venden sus obras directamente. También se celebran ferias especializadas en arte antiguo (como *LAPADA Art and Antiques Fair* y *Art Antiques London*) y en arte británico (*British Art Fair*).

Demanda.- En cuanto a los compradores (sin olvidar que los agentes mencionados pueden ostentar esta condición), la mayoría de ellos proceden de fuera del Reino Unido. Y es que Londres es una plaza privilegiada en el mercado internacional del arte, hasta el punto que el Reino Unido depende absolutamente del comercio transfronterizo, acogiendo ventas internacionales en las que participan coleccionistas e inversores de todo el mundo²⁴.

Además, en el mercado intervienen curadores y otros expertos, cuyo asesoramiento resulta clave a la hora de valorar y autenticar los bienes: la transparencia, la trazabilidad de las obras y su autenticación son los talones de Aquiles de este mercado.

²³ Estas siglas corresponden al antiguo nombre de la asociación, *London and Provincial Antique Dealers Association*.

²⁴ MC ANDREWS, Clare, "El mercado español del arte en 2012", *op. cit.*, p. 36 y ss.

En 2009, Reino Unido generó 2 billones de libras en importaciones (procedentes en su mayoría de países de fuera de la UE, 54% de USA y 29% de Suiza) y 2,2 billones de libras en exportaciones (destinadas en su mayoría a países no comunitarios, 46% a USA y 25% a Suiza).

Los códigos de buenas prácticas de las distintas asociaciones de comerciantes, como el de LAPADA, suelen limitarse a establecer buenas prácticas en materia de blanqueo de capitales y derechos de los consumidores (así, claridad en cuanto al precio, descripción de los bienes, etc.). Sin embargo, a juicio de algunos expertos, estos códigos no afrontan con claridad los temas mencionados, actitud detrás de la que se oculta la convicción de que ello perjudicaría a la larga al mercado²⁵.

La autorregulación por los agentes del sector es impulsada directamente por los poderes públicos, y a pesar de que su cumplimiento no es legalmente exigible, pueden ser tenidas en cuenta por los tribunales en el Reino Unido.

1.3.- Tamaño del mercado: demanda y precios

Llegados a este punto, conviene hacer referencia al *carácter internacional* del mercado del arte en Reino Unido. Y es que cuando se afronta el estudio del mercado global del arte²⁶, es inevitable referirse al Reino Unido como uno de sus principales centros de intercambio.

Así, si Europa es la cuna del mercado del arte²⁷ con más del 35% sobre el mercado mundial, Reino Unido es sin lugar a dudas su máximo exponente, con un 66% de la cuota de mercado europeo. Y en el plano internacional, Reino Unido es superado únicamente por China (que ha experimentado un vertiginoso ascenso en los últimos 10 años) y Estados Unidos, acaparando un 23% del mercado global del arte²⁸ (*vid.* Gráficos 1 y 2).

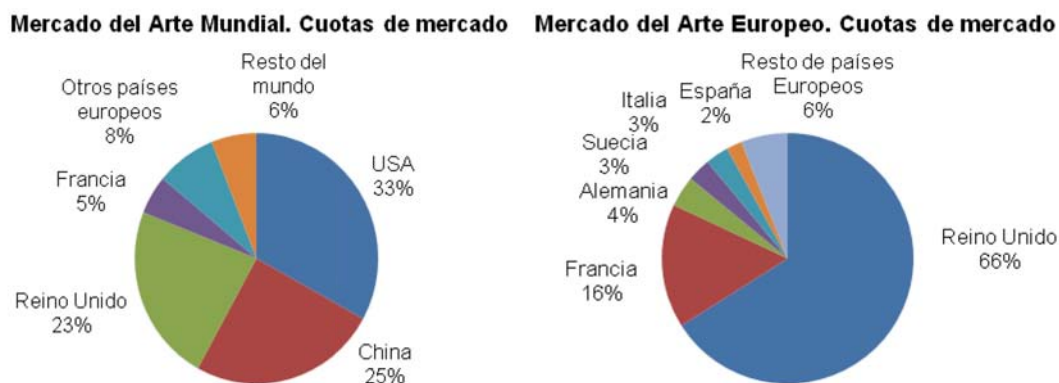
²⁵ CHRIST, Thomas y VON SELLE, Claudia, “Basel Art Trade Guidelines – Intermediary report of a self-regulation initiative”, Basel Institute of Governance, 2012, p. 23.

Este documento constituye un informe acerca de la recepción y comentarios de los agentes del mercado sobre una propuesta de código de buenas prácticas destinado a luchar contra los problemas señalados. En él se pone de manifiesto que lo que parece ética y jurídicamente apropiado se percibe como económicamente dañino por parte de los agentes del mercado, que son reacios a adoptar medidas como la realización de procedimientos de *due diligence* para asegurar la autenticidad y legalidad de la obra de arte y de los fondos que se van a emplear en su adquisición, medidas de transparencia (así, el sentir generalizado es de que un mercado como el del arte no puede funcionar sin los niveles de confidencialidad actuales), etc.

²⁶ Los datos aportados hacen referencia al mercado secundario del arte, es decir, a aquellos intercambios realizados entre el comprador y un intermediario, excluyéndose por tanto las ventas de obras directamente realizadas por los artistas.

²⁷ VICO, Ana, “La inversión en bienes de colección. El mercado de las subastas en el arte y el coleccionismo: Desde sus orígenes a la actualidad”, *op.cit.*, p. 3.

²⁸ MC ANDREWS, Clare, “The global Art Market, with a focus on China and Brazil”, *op. cit.*, p.8 y ss. y MC ANDREWS, Clare, “El mercado español del arte en 2012”, *op. cit.*, pp. 16 y ss. El brutal ascenso de China en el mercado del arte ha propiciado que haya desbancado a Francia (en 2007), Reino Unido (en 2010) y Estados Unidos (en 2011) de sus consolidados puestos en el pódium del mercado internacional,



Gráficos 1 y 2. Fuente: MC ANDREWS, Clare, “The global Art Market, with a focus on China and Brazil”, *op. cit.*, pp. 24 y 25.

Es importante resaltar el posicionamiento de Reino Unido vs. diferentes geografías, ya que como se ha mencionado anteriormente, el tamaño del mercado es determinante en el precio de la obra de arte. A mayor generación de demanda mayor será el precio (que por otra parte también dependerá de variables como su autoría, calidad estética y de ejecución, modas, etc., que resultan especialmente subjetivos para los profanos en la materia). Para ello, no sólo será importante la generación de la demanda por parte de los intermediarios, sino también la imagen de Reino Unido, especialmente de Londres, como plaza estratégica en el mercado del arte.

Como es de ver en el Gráfico 3, en los últimos 6 años, el precio medio de obras de arte vendidas en pública subasta en Reino Unido ha sido muy superior al alcanzado en otras geografías relevantes.

llegando a ocupar la primera plaza en 2011. Si bien, los últimos datos muestran una recesión del mercado del arte chino, propiciando que Estados Unidos haya vuelto a ocupar la primera posición, y que Reino Unido permanezca en el tercer puesto.

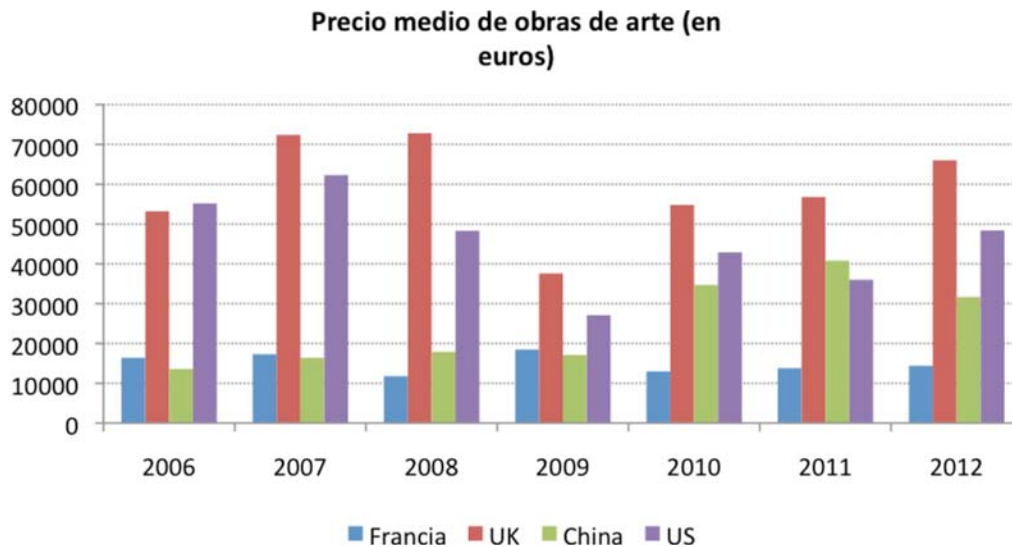


Gráfico 3. Fuente: MC ANDREWS, Clare, “The global Art Market, with a focus on China and Brazil”, *op. cit.*, p. 34.

En este sentido, el mercado de Reino Unido es clave como centro de ventas de importaciones procedentes de otros países. En 2011, Reino Unido generó 4,7 billones de euros en importaciones procedentes de Estados Unidos (39%), Suiza (19%) y Francia, Italia y Alemania (19%), y 3,9 billones de euros en exportaciones destinadas principalmente a China, Estados Unidos y Suiza. Estos datos indican un aumento de las importaciones en un 46% en relación con el año anterior, así como la pérdida de la condición de Reino Unido de exportador neto. Ello obedece no tanto a una demanda interna como a la existencia del mercado en sí mismo²⁹.

Por otro lado, el mercado del arte es cíclico sólo en parte; si bien experimenta los vaivenes propios del ciclo económico, como se pudo observar en 2009, el arte se considera como un valor seguro en el que invertir en tiempos de crisis (*vid.* Gráfico 4).

²⁹ MC ANDREWS, Clare, “The global Art Market, with a focus on China and Brazil”, *op. cit.*, pp. 79 y 88.

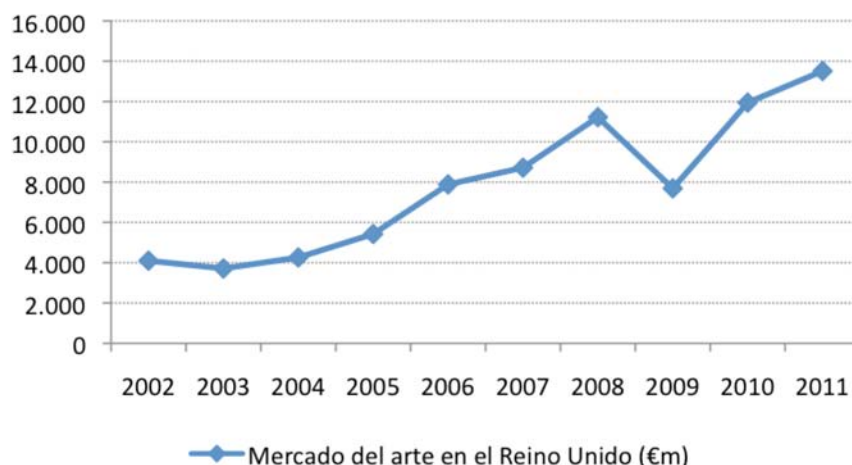


Gráfico 4. Fuente: Elaboración propia a partir de datos recabados en MC ANDREWS, Clare, “The global Art Market, with a focus on China and Brazil”, *op. cit.*, p. 34 y ARTS ECONOMICS, “The British Art Market. A winning global entrepôt”, *op. cit.*, p. 4.

Así, entre los años 2002-2011, el mercado del arte en Reino Unido ha experimentado un crecimiento total muy superior a otros bienes. En este período de tiempo los expertos identifican una etapa de auge que abarcaría desde los años 2002-2008, seguida de una etapa de recesión coincidente con los inicios de la crisis financiera en el período de 2008-2009. A partir de 2009 el mercado inicia una rápida recuperación que supera la contracción sufrida. Los últimos datos de 2012 reflejan un estancamiento del mercado en términos de volúmenes, mientras que los precios medios por obra han seguido aumentando.

1.4.- Mercado e intervención pública

No sólo de la tradición y el buen hacer vive el mercado del arte en Reino Unido. Ya desde el s. XVIII, en pleno auge de las subastas de obras de arte, el legislador británico ha sido consciente de la importancia de producir un adecuado marco jurídico, libre de cargas fiscales y de trabas administrativas, siempre tendente a favorecer el mercado, atrayendo las transacciones de obras que por su calidad y autoría alcancen precios lo más alto posibles.

Teniendo en cuenta su carácter internacional, el mercado del arte es muy sensible a cualquier intervención pública restrictiva: la dura competencia con Estados Unidos, China o Suiza hace que cualquier medida sea recibida con recelo (si no objeto del más absoluto rechazo) por los agentes del mercado y los *lobbies* u organizaciones

profesionales en las que se agrupan. La fuerza política y económica de estas agrupaciones determina que los poderes públicos sean igualmente reacios a intervenir en el mercado, y que el mantenimiento de la posición del Reino Unido en el mercado internacional del arte sea, como veremos, prácticamente un principio del mismo rango que cualesquiera objetivos culturales.

Así, la trasposición de la Directiva 2001/84/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de septiembre de 2001, relativa al derecho de participación en beneficio del autor de una obra de arte original, que unifica las legislaciones de los Estados miembros en la materia (la “**Directiva 2001/84/CE**”), ha provocado el rechazo de la mayoría de los comerciantes. Este derecho —que prevé que el autor de una obra de arte original (y sus herederos) perciba un porcentaje sobre el precio obtenido a raíz de cualquier reventa de esa obra, siempre que sea efectuada por profesionales del mercado del arte—, se contempla desde el sector como una seria amenaza, susceptible de provocar una drástica desventaja competencial de Reino Unido frente a sus principales competidores a nivel mundial, que carecen de dicha institución (salvo por lo que se refiere al Estado de California en Estados Unidos). Sin embargo, desde el 1 de enero de 2012 esta institución es de plena aplicación en Reino Unido³⁰, y aún está por ver si, tal y como se vaticinaba, provocará el desplazamiento de la venta de importantes obras de arte moderno y contemporáneo (que, recordemos, representan el 40% de la facturación de Reino Unido) a otras plazas.

Como consecuencia de ello, las administraciones públicas son bastante reacias a intervenir en este mercado; a lo largo del presente trabajo comprobaremos que se trata de una acción pública tímida y compensatoria.

1.5.- Mercado y cultura

Desde otros ámbitos del sector cultural (así, por parte de profesionales de museos, galerías, etc.), se destaca que el hecho de que Londres sea un centro de mercado del arte enriquece la oferta cultural de la ciudad, al permitir el acceso a un mayor número de obras de arte, propiciar el mecenazgo por medio de la realización de donaciones a museos y colecciones públicas, permitir el intercambio de experiencia entre curadores y comerciantes, etc. Asimismo, el mercado del arte no deja de ser un factor de atracción

³⁰ Desde esta fecha se aplica también a las ventas de obras de artistas fallecidos en los 70 años anteriores a la venta.

de turismo cultural (que supone un 40% del turismo en Reino Unido y genera aproximadamente unos 1,2 millones de empleos en el sector)³¹.

Y es que, más allá de las cifras y de su importancia económica en sí misma (o quizás, debido a lo anterior), el papel que desempeña el Reino Unido en el mercado internacional del arte es parte de su identidad cultural. Veremos, pues, que el mantenimiento de su competitividad es también un principio u objetivo que atraviesa, inspira y condiciona las instituciones jurídicas objeto de estudio.

2.- LA ADMINISTRACIÓN CULTURAL EN REINO UNIDO

2.1.- Introducción

En el Reino Unido existe una fuerte tradición de no intervencionismo en cultura, hasta el punto que se considera que la actividad administrativa consiste en una estrecha colaboración con el sector privado en esta materia. Esta colaboración se pone de manifiesto particularmente en la financiación del sector cultural, que casi siempre tiene un origen mixto público-privado³².

En esta línea, el mundo de la cultura es inseparable del mercado: el impacto económico de las acciones llevadas a cabo en materia cultural, las audiencias, las críticas, la aceptación de los “consumidores culturales” en definitiva, tienen muchísima importancia tanto para la opinión pública como para los poderes públicos³³.

³¹ ARTS ECONOMICS, “The British Art Market. A winning global entrepôt”, *op. cit.*, p.13.

³² “La gestión cultural del Reino Unido”, conferencia impartida por PRYDE, Rod, Director del British Council España, en la Fundación Contemporánea el 23 de abril de 2010. Es interesante señalar la conciencia que se tiene del “lado bueno” de esta no intervención en cultura, que sería la independencia del sector cultural respecto al poder político.

³³ Como muestra de ello cabe citar el informe *What people want from the arts*, que resume la investigación denominada *Arts Debate*, que fue llevada a cabo por el *Arts Council England* (organismo en el que nos detendremos más adelante) en 2007, en la que se realizaron encuestas orientadas a conocer la opinión del público acerca del valor de las artes, su financiación y el papel del *Arts Council England*. Como consecuencia de ello, se suprimió la financiación de unas 200 entidades (el 20% de las organizaciones financiadas por el *Arts Council England*), generándose la consiguiente polémica en el sector - FISHER, Rod, MERCER, Colin y ORMSTON, Andrew, “Cultural policy profile: United Kingdom”, en *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, 13th edition, Council of Europe/ERICarts, 2012, pp. 2 y ss.

Por otra parte, la realización de esta clase de estudios es una medida que se considera apropiada para incentivar la responsabilidad de las agencias frente a los administrados – CRAIG, P.P., *Administrative Law*, Thomson – Sweet&Maxwell, 2003, p. 101.

Sirva también como botón de muestra de este fenómeno la confianza reflejada por el Ayuntamiento de Londres, que en 2012 señalaba la capacidad de la cultura y de las industrias creativas de hacer de Londres, en un contexto de crisis y competitividad global, un lugar más atractivo en todos los sentidos, contribuyendo al crecimiento y restablecimiento económico de la ciudad - MAYOR OF LONDON, “World Cities Culture Report”, Mayor of London, 2012, p. 5.

No obstante lo anterior, a lo largo del s. XX los poderes públicos han ido asumiendo progresivamente la tarea de fomentar y preservar la cultura (si bien, como veremos, la importancia del sector privado y del fomento del mercado son dos notas que condicionan esta misión cultural del Estado). Fruto de lo anterior, en la actualidad existe un completo engranaje administrativo cultural³⁴, que posee una acusada descentralización material y territorial.

Así, dejando fuera ciertas políticas culturales aisladas (como las adoptadas en materia de museos y bibliotecas), es en los años 30 del pasado siglo cuando surge el debate en torno a si, en un Estado democrático de Derecho, los poderes públicos debían desempeñar o no algún papel en el fomento de la cultura.

En 1940 se creó un organismo independiente, *The Council for the Encouragement of Music and the Arts* (“CEMA”), al que se encomendó la tarea de organizar y financiar giras de exposiciones de artes visuales y de representaciones de artes escénicas por el Reino Unido, con el fin de levantar la moral ciudadana y de proporcionar empleo a los artistas durante la guerra. Este organismo percibía una modesta asignación de fondos fundamentalmente privados, donados en sus orígenes por filántropos norteamericanos³⁵.

La cuestión de la misión cultural del Estado, empero, no quedó zanjada por su creación: en principio, el papel del CEMA iba a ser de carácter temporal, previéndose su desaparición una vez que hubiera sido reactivada la economía británica después de la II Guerra Mundial.

La evolución del CEMA y la perduración de su labor en el tiempo se atribuye en gran medida al impulso del economista y político británico John Maynard KEYNES, que presidió este organismo desde 1942 y diseñó personalmente su transformación en un ente autónomo, que actuase de intermediario entre el gobierno y los artistas y otros agentes culturales, despolitizando así la asignación de fondos (procedentes de fuentes públicas y privadas) y lográndose la independencia de aquéllos³⁶.

³⁴ A esta organización se le achaca, como veremos, la falta de fondos necesarios para hacer realidad sus buenas intenciones.

³⁵ UPCHURCH, Anna, “John Maynard Keynes, the Bloomsbury group and the origins of the Arts Council Movement”, *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 10, No. 2, 2004, p. 212.

³⁶ Para el diseño del *Arts Council of Great Britain* (cuyos estatutos (*The Arts Council Charter*), que fueron ratificados durante el verano de 1946, redactó pero no llegó a ver aprobados debido a su fallecimiento el domingo de Pascua del mismo año), KEYNES se inspiró en el comité para la asignación de fondos a las universidades (*The University Grants Committee*), organismo público del que fue tesorero

El *Arts Council of Great Britain* (hoy *Arts Council England*, “ACE”) se considera el primer organismo administrativo en materia cultural en actuar con autonomía en relación con el Gobierno (“*arm’s length*”), y es la piedra angular del modelo administrativo cultural que impera en países anglosajones como Canadá, Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda³⁷, amén de constituir el prototipo de administración materialmente descentralizada a través de agencias adoptado en el Reino Unido para canalizar la intervención pública en cultura³⁸. En 1965, estas agencias, que formaban parte del Tesoro, pasaron a depender del Departamento de Ciencia y Educación. En los años siguientes a este suceso, el presupuesto del *Arts Council of Great Britain* se vio enormemente incrementado.

En 1992, el Gobierno conservador crea por primera vez un ministerio con competencias específicas en materia de arte, patrimonio, bibliotecas, museos, deportes, turismo y medios de comunicación, el *Department for National Heritage*, que, en 1997, con la llegada de los laboristas al poder, pasó a denominarse *Department for Culture, Media and Sports* (en adelante, “DCMS”), nombre que conserva a día de hoy³⁹.

Se trata de un ministerio de pequeño tamaño, encargado de diseñar las políticas generales culturales, y que posee competencias regulatorias. La ejecución de las mismas, así como la realización de políticas en áreas concretas, está a cargo de un gran

y que se ocupaba de la asignación de fondos públicos a las distintas universidades, alejando así la investigación científica de los vaivenes políticos.

La sensibilidad y preocupación de KEYNES por la misión cultural del Estado se ha atribuido a su constante contacto con artistas y escritores, del que son ejemplos claros el hecho de que formara parte del círculo de Bloomsbury y su posterior matrimonio con la bailarina de ballet Lydia LOPOKOVA.

Por otra parte, la necesidad de que el Estado desempeñe un papel de cara al fomento de las artes salvaguardando la independencia de los artistas es una idea presente en el pensamiento de otros miembros del círculo de Bloomsbury, como el crítico, curador y artista Roger FRY o el crítico de arte Clive BELL (casado con Vanessa BELL, pintora y hermana de la escritora Virginia WOOLF). Esta colaboración estatal se sustentaría (entre otros) en el convencimiento de que ello redundaría finalmente en la consecución del bienestar social - UPCHURCH, Anna, “John Maynard Keynes, the Bloomsbury group and the origins of the Arts Council Movement”, *op. cit.*, p. 213 y ss.

³⁷ UPCHURCH, Anna, “John Maynard Keynes, the Bloomsbury group and the origins of the Arts Council Movement”, *op. cit.*, p. 203.

³⁸ Con el término “agencias” designamos aquí de manera genérica a la enorme diversidad de organismos de diversa naturaleza que desempeñan labores propias de las administraciones públicas con diferentes grados de autonomía respecto a aquéllas fuera de la estructura ministerial. También son conocidas como *quangos* (*quasi-autonomous non-governmental organisations*) - CRAIG, P.P., *Administrative Law*, *op. cit.*, p. 96, o *public bodies* - AGENCIES AND PUBLIC BODIES TEAM, “Public bodies: a guidance for departments”, CABINET OFFICE 2006.

³⁹ En este período se trató de simplificar la organización administrativa, fusionando y eliminando organismos con el fin de reducir su número. De estas fusiones surgirían organismos como los hoy desaparecidos *UK Film Council*, agencia que absorbería los consejos y organismos del ámbito del cine, o el *Museums, Libraries and Archives Council*, con competencias en materia de museos, bibliotecas y archivos, cuyas funciones han sido finalmente asumidas por el *Arts Council England*.

número de agencias, que se ocupan asimismo de asignar fondos de procedencia pública y privada a agentes y actividades culturales. Esta organización materialmente descentralizada persigue, en la línea del pensamiento keynesiano, independencia de los agentes culturales en relación con el poder político, cercanía a los administrados y una mayor eficiencia y competitividad a través de la designación de profesionales cualificados como miembros integrantes de las citadas agencias⁴⁰.

Este modelo descentralizado, sin embargo, se encuentra actualmente en revisión, existiendo una tendencia de incrementar el control político, principalmente por medio de una mayor supervisión de la gestión de estos entes y del establecimiento de objetivos culturales nacionales por parte de los distintos gobiernos⁴¹.

De otro lado, a esta descentralización material ha de sumarse otra de tipo territorial, puesto que la división del Reino Unido en Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte se refleja en la organización administrativa cultural⁴². Asimismo, las entidades locales llevan a cabo diversas acciones para el fomento de la cultura.

En cuanto a la financiación pública en materia de cultura, la modesta asignación de los años 40 se ha visto considerablemente incrementada, si bien ha experimentado diversos recortes de acuerdo con los vaivenes económicos del país⁴³. Tradicionalmente, desde el sector cultural se reclama el destino de más recursos públicos a la financiación

⁴⁰ Esta forma de organización no es en absoluto exclusiva de la administración cultural, sino que es predicable de la práctica totalidad de la realidad administrativa en el Reino Unido, donde proliferan las agencias para la ejecución de tareas públicas. Los principales objetivos perseguidos a través de este sistema organizativo se encuentran recogidos en P.P. CRAIG, *Administrative Law, op. cit.*, p. 92.

⁴¹ FISHER, Rod, MERCER, Colin y ORMSTON, Andrew, "Cultural policy profile: United Kingdom", en *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, op. cit.*, p. 2.

⁴² Así por ejemplo, la división regional del Reino Unido se reflejó en la creación de entes paralelos al *Arts Council of Great Britain* con competencias similares: así, Gales y Escocia contaban con sus propios *Arts Councils*, si bien éstos dependían legalmente del *Arts Council of Great Britain*, y en 1962 se creó el *Arts Council* de Irlanda del Norte como un organismo independiente.

En los años 90, el *Arts Council of Great Britain* desaparece para dar lugar a tres organizaciones independientes: el *Arts Council of England* (hoy *Arts Council England*), el *Arts Council of Wales* y el *Arts Council of Scotland* (hoy *Creative Scotland* tras la fusión en 2010 con el organismo competente en cine y audiovisuales *Scottish Screen*), con competencias en las respectivas regiones.

Ello no obstante, esta división regional no afecta a las competencias en materia de bienes culturales que analizaremos en el presente trabajo, puesto que el *Arts Council England* tiene atribuidas competencias para su ejecución en todo el Reino Unido.

⁴³ Así, en los años 80, el clima político y económico fuerza al Gobierno de Margaret THATCHER a replantearse las políticas en materia cultural, llegándose a solicitar a los agentes culturales que busquen financiación privada. En esta línea, se regulan instituciones como la *Business Sponsorship Incentive Scheme*, destinada a aunar fondos públicos y privados para la financiación de la cultura. Y similares recortes se han producido como consecuencia de la reciente crisis económica - FISHER, Rod, MERCER, Colin y ORMSTON, Andrew, "Cultural policy profile: United Kingdom", en *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, op. cit.*, p. 1.

cultural. Entre las medidas ideadas en respuesta, destaca la creación en 1994 de la Lotería Nacional, que desde entonces ha recaudado unos 29 millones de libras destinadas a la financiación no sólo de la cultura sino de obras benéficas educativas, sanitarias, etc. En la actualidad, de cada libra que se invierte en Lotería Nacional (*National Lottery*), 28 peniques están destinados a obras benéficas. Estos fondos son repartidos por 13 organizaciones independientes (entre las que se encuentran los *Arts Councils England, Wales y Northern Ireland* y *Creative Scotland*), y constituyen una importante fuente de financiación para el sector cultural⁴⁴.

Finalmente, no podemos dejar de hacer referencia a los esfuerzos en materia de transparencia realizados por la administración cultural en Reino Unido. Así, el DCMS publica anualmente sus cuentas anuales, e impulsa la transparencia de sus entidades colaboradoras en materia de gastos, inversiones y contratación y retribución de sus trabajadores. Igualmente, se publican informes detallados de las actividades llevadas a cabo por el DCMS y sus entidades colaboradoras⁴⁵, lo cual constituye, además de una vía de control, una completa fuente de información acerca de las políticas culturales en Reino Unido⁴⁶. De este modo, resulta más sencillo evitar que los administrados se pierdan en el entramado administrativo cultural⁴⁷.

2.2.- Principales organismos

Una vez ofrecido este panorama global de la administración cultural en Reino Unido, a continuación nos detendremos en los principales actores, en atención a la labor que desempeñan en relación con la materia que nos ocupa.

Department for Culture, Media and Sports (DCMS)

El DCMS se ocupa de impulsar y ejecutar las políticas del gobierno en las siguientes materias: artes, radiodifusión, industrias creativas (entre las que se incluye la publicidad, el mercado del arte, el diseño, la moda, el cine, la industria musical y las publicaciones), igualdad, patrimonio histórico, museos y galerías, internet y políticas TIC (Tecnología

⁴⁴ Datos recabados de la página web oficial de la *National Lottery*: <http://www.national-lottery.co.uk/player/p/goodcausesandwinners.ftl> (última consulta realizada el 11 de julio de 2013).

⁴⁵ Esta información está disponible en la siguiente dirección: https://www.gov.uk/government/publications?departments%5B%5D=department-for-culture-media-sport&publication_type=transparency-data (última consulta realizada el 11 de julio de 2013).

⁴⁶ Toda esta información es perfectamente accesible en las páginas web oficiales de los organismos correspondientes.

⁴⁷ La publicidad de los objetivos y logros de agencias y ministerios, de sus informes anuales, reuniones, etc., aparece como un medio de control de los mismos - P.P. CRAIG, *Administrative Law*, op. cit., p. 101.

de la Información y la Comunicación), bibliotecas, Lotería Nacional, libertad de prensa y su regulación, deportes, telecomunicaciones y banda ancha y turismo⁴⁸.

Por lo que se refiere al objeto del presente trabajo, el DCMS tiene atribuidas una serie de competencias orientadas a procurar el acceso a los bienes culturales, fomentando la permanencia y exhibición en el Reino Unido de las obras de arte de mayor categoría. Estas competencias las ejerce en todo el Reino Unido, incluidas las regiones de Gales, Escocia e Irlanda del Norte⁴⁹.

Entre otras, el DCMS es competente en las siguientes materias en relación con los bienes culturales: control de la exportación, lucha contra el tráfico ilícito, protección de obras cedidas en préstamo para exhibiciones públicas procedentes del extranjero, tesoros y descubrimientos arqueológicos, establecimiento de un comité consultivo en materia de expolio, dación en pago de impuestos (*Acceptance in Lieu*) y seguros (*Government Indemnity Scheme*)⁵⁰.

La fiscalización del gasto, la administración y las políticas del DCMS y sus organismos colaboradores está a cargo de un comité parlamentario especializado, nombrado por la Cámara de los Comunes.

En la actualidad⁵¹, al frente del DCMS se encuentra una Secretaria de Estado, asistida por 4 *ministers* o consejeros; dos de ellos con competencias en mujer e igualdad, y los otros dos, en materia de deportes y turismo, y de cultura, comunicación e industrias creativas, respectivamente.

Tal y como hemos señalado, para llevar a cabo sus competencias el DCMS se sirve de una serie de agencias, paraguas bajo el que se agrupa una diversidad de entes que tienen

⁴⁸ FISHER, Rod, MERCER, Colin y ORMSTON, Andrew, "Cultural policy profile: United Kingdom", en *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, op. cit., p. 4.

⁴⁹ Las siguientes normas especifican qué aspectos en material de cultura son competencia del Parlamento y Gobierno del Reino Unido: *The Scotland Act 1998*, *the Government of Wales Act 1998* y *The Northern Ireland Act 1998*.

⁵⁰ La administración de los regímenes de *Acceptance in Lieu* y *Government Indemnity Scheme*, así como el secretariado del *Reviewing Committee on the Exports of Works of Art*, en la actualidad es llevada a cabo por el ACE. Sin embargo, el DCMS continúa siendo responsable del desarrollo de las políticas en la materia.

Igualmente, debemos mencionar el papel que desempeña HMRC en la gestión y aplicación de los regímenes de las siguientes instituciones que llevan aparejados beneficios fiscales y que inciden en la circulación de bienes culturales: *Conditional Exemption Scheme*, *Acceptance In Lieu*, y *Privaty Treaty Sales*.

⁵¹ Según datos de la web oficial del DCMS (última consulta realizada el 11 de julio de 2013).

en común el hecho de que, en última instancia, están controlados por la administración pública (entre ellas se encuentran algunos museos y galerías)⁵².

La importancia del papel de las agencias es tal que el DCMS no financia ni subvenciona directamente a los agentes o actividades culturales, sino que en torno a un 95% de sus fondos va a parar a ellas, que son las encargadas de invertirlos. Para ello, se celebran acuerdos por vigencia de 3 años entre el DCMS y cada uno de los organismos colaboradores, en los que se detalla el presupuesto y los objetivos de política cultural que van a llevarse a cabo⁵³.

El DCMS es responsable de 44 agencias, que se agrupan en las siguientes categorías⁵⁴:

- 37 *Non Departmental Public Bodies* (“**NDPBs**”). Entre ellos, cabe distinguir 32 organismos de carácter ejecutivo, también conocidos como *Arm’s Length Bodies* (en adelante, “**ALBs**”). Se trata de entidades con personalidad jurídica que desempeñan labores propias del gobierno con una cierta autonomía. Así, si bien es cierto que los directivos suelen ser nombrados por el ministro, el resto del personal no es funcionario, sino que es contratado directamente por el ALB. Entre ellos se encuentran organismos culturales como el ACE, *English Heritage*, *British Film Institute* o *National Lottery Commission*, e instituciones como *National Gallery*, *Victorian and Albert Museum* o *British Library*. Además existen 5 NDPBs de carácter consultivo dependientes del DCMS, destinados a asesorar en cuestiones concretas, normalmente de carácter especial o técnico (entre ellos, *Reviewing Committee on the Exports of Works of Art and Objects of Cultural Interest*, en el que nos detendremos más adelante), y 1 tribunal administrativo, que posee jurisdicción en un área concreta y actúa con independencia del gobierno (*Horse Race Betting Levy Appeal Tribunal for England and Wales*).
- 3 *Public Corporations*: bajo esta categoría se agrupan aquellas entidades que obtienen más del 50% de sus ingresos a través de la venta de bienes y servicios.

⁵² *Vid. supra*.

⁵³ FISHER, Rod, MERCER, Colin y ORMSTON, Andrew, “Cultural policy profile: United Kingdom”, en *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, *op. cit.* p. 4.

⁵⁴ La información acerca de la estructura y composición actual del DCMS ha sido extraída de su página web oficial: <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-culture-media-sport> (última consulta realizada el 11 de julio de 2013).

Son propiedad del gobierno pero gozan de una mayor autonomía que los NDPBs. Entre ellas cabe citar *Historic Royal Palaces*.

- 2 *Public Broadcasting Authorities*: son la conocida *British Broadcasting Corporation (BBC)* y *S4C (Sianel Pedwar Cymru, the Welsh Fourth Channel Authority)*.
- 1 *Executive Agency*: entidad que opera en el marco de un departamento del gobierno, con unos objetivos claramente delimitados y que debe rendir cuentas al ministro, pero que sin embargo constituye una unidad independiente del ministerio o departamento. Se trata de *The Royal Parks Agency*.
- 1 organismo sin clasificar que recibe fondos del erario público: *Churches Conservation Trust*.

Como hemos adelantado, la eficacia y conveniencia de este entramado administrativo se encuentra actualmente en revisión.

Arts Council England (ACE)

El ACE es un ALB, esto es, un *executive* NDPB cuya finalidad es el impulso y desarrollo de las artes en Inglaterra⁵⁵. Entre los objetivos del ACE se encuentran el desarrollo y la mejora del conocimiento, la comprensión y la práctica de las artes, así como el incremento del acceso del público a las mismas. Para ello, actúa con autonomía pero bajo las directrices del DCMS en la asignación de fondos a agentes y actividades culturales.

Está dirigido por un Consejo Nacional no ejecutivo, responsable de gobernar e impulsar la entidad⁵⁶. En línea con la búsqueda de profesionalidad e independencia de la

⁵⁵ Tal y como hemos mencionado, Gales, Escocia e Irlanda del Norte tienen organismos de nombre semejante y objetivos paralelos:

- Así, en Irlanda del Norte, desde 1962 el *Arts Council of Northern Ireland*, que actúa con total independencia de Inglaterra, y es financiado por el gobierno irlandés.
- En Escocia, *Creative Scotland* impulsa el desarrollo de las artes e industrias creativas. Recibe financiación del gobierno escocés.
- Y finalmente, en Gales la autonomía del *Arts Council of Wales* en relación con el gobierno galés (de quien recibe financiación) está puesta en entredicho y es objeto de debate político y social. El gobierno galés ejerce su control a través de la creación de un consejo consultivo, el *Arts Strategy Board*, encargado de asesorar al ministro en relación con el establecimiento de políticas culturales nacionales coherentes.

Estos organismos no tienen atribuidas las importantes funciones en materia de tráfico de bienes culturales, que son competencia del ACE, lo que justifica que nos centremos en ella.

⁵⁶ Los datos acerca de la composición y estructura actuales del ACE han sido extraídos de su página web oficial: <http://www.artscouncil.org.uk/who-we-are/how-we-are-run/> (última consulta realizada el 12 de julio de 2013).

administración cultural, los 19 miembros de este Consejo son elegidos por el Secretario de Estado del DCMS por períodos de 4 años renovables y han de poseer un especial interés o experiencia en las artes bien como artistas o directores de arte (*arts administrators*), bien como académicos reconocidos/de prestigio o ejecutivos del sector público o privado.

Los consejeros, que poseen la condición de *charity trustees*, son responsables de asegurar el logro de los objetivos del ACE. Se reúnen al menos 3 veces al año para diseñar las políticas y prioridades de la entidad, así como para decidir la inversión en los agentes culturales directamente y a través de 9 consejos regionales.

Para el desempeño de su labor y la ejecución de las políticas culturales, el Consejo Nacional es asistido además por 4 comités permanentes y un consejo ejecutivo.

El ACE desempeña importantes funciones en relación con la circulación de los bienes culturales: tanto la administración de los regímenes de *Acceptance in Lieu* y *Government Indemnity Scheme*, como el secretariado del *Reviewing Committee on the Exports of Works of Art*, en la actualidad son competencia del ACE.

Por otra parte, entre sus iniciativas recientes cabe destacar la de *Own Art*, programa dirigido a fomentar la compra de arte contemporáneo en Reino Unido a través de la concesión de préstamos sin intereses de hasta 2,000 libras. O la organización de programas formativos como los *Arts Awards* (en colaboración con el *Trinity College London*), en los que se persigue la formación e introducción de niños y jóvenes en distintos campos artísticos. Otras iniciativas, como *Trust New Art* (organizada con la colaboración de *National Trust*), tienen por objetivo lograr el acercamiento de la población al Patrimonio Nacional a través de la organización de exposiciones de arte contemporáneo en edificios del Patrimonio Nacional⁵⁷.

De otro lado, el ACE cuenta con 4 colecciones propias: *Arts Council Collection* (que incluye obras modernas y contemporáneas de artistas británicos), *Arts Council Music Archive*, *Arts Council Films Collection* y *Arts Council Poetry Collection*.

⁵⁷ Se puede consultar los detalles de estas iniciativas en las siguientes páginas web:

- <http://www.ownart.org.uk/>
- <http://www.artscouncil.org.uk/what-we-do/arts-council-initiatives/trust-new-art/>
- <http://www.artsaward.org.uk/>

Si examinamos las actividades financiadas por el ACE, podemos afirmar que la cultura en el Reino Unido no se limita a las “artes mayores”, sino que abarca todas las formas populares imaginables. En los últimos 50 años, este organismo ha ido ampliando progresivamente la noción de “arte” al financiar actividades circenses, espectáculos de títeres o diversas formas de arte urbano, al tiempo que continuaba sosteniendo las “artes mayores” o clásicas, como la ópera o el ballet⁵⁸.

En cuanto al presupuesto que maneja el ACE para llevar a cabo sus actividades, se calcula aproximadamente que percibirá, entre 2011 y 2015, 1 billón de libras procedentes de la Lotería Nacional y 1,4 billones de libras procedentes de fondos públicos, transferidos por el DMCS⁵⁹.

Por último, debe señalarse los esfuerzos del ACE en materia de transparencia, entre los que destacan la publicación y presentación en la Cámara de los Comunes de un informe anual, que cuenta con una memoria de actividades y en el que se reflejan sus cuentas anuales que, por otra parte, son perfectamente accesibles a través de su página web.

2.2.3.- Otros organismos

Las competencias para el diseño y ejecución de las instituciones jurídicas objeto de estudio, recaen, como hemos mencionado, en el DCMS y en el ACE. Sin embargo, para su ejecución estos organismos se ven auxiliados por distintas instituciones de menor tamaño pero de gran importancia.

Así, en el sistema de concesión de licencias de exportación tiene un importante papel, además de la *Export Licensing Unit* del DCMS, el *Reviewing Committee for the Export*

⁵⁸ HOLDEN, John, “Democratic culture: opening up the arts to everyone”, DEMOS, Londres 2008, p. 11. En Reino Unido, no existe una definición de cultura “oficial” en texto legislativo alguno. Es muy popular la definición de cultura realizada por T.S. ELLIOT: “*culture may be even be described simply as that which make life worth living*”, que no señala, empero, quién decide qué es lo que hace que la vida merezca la pena.

Esta decisión recae, de un lado, en los poderes públicos, que a través de la atribución de fondos públicos y de otros incentivos se pronuncian acerca de qué es cultura. De otro lado, el mercado decide qué es cultura cuando financia alguna manifestación. Finalmente, los individuos tienen la última palabra al escoger exactamente qué manifestaciones culturales “crear” y disfrutar o consumir. Las tres esferas están indisolublemente conectadas en una red en la que se mueven creadores y manifestaciones culturales.

La definición de ELLIOT entraña, pues, una concepción de la cultura alejada de la antigua visión elitista y academicista, limitada a las *high arts*, así como una idea de libertad o democracia: cultura es lo que quiera que los agentes mencionados perciban como tal.

⁵⁹ Datos obtenidos de la página web del ACE <http://www.artscouncil.org.uk/> (última consulta realizada el 12 de julio de 2013).

of Works of Art (el “**Comité de Exportaciones de Obras de Arte**”), cuyo secretariado está atribuido al ACE.

En cuanto a los Sistemas de Exenciones Condicionadas y de adquisición de bienes por parte de entes públicos, tiene un importante papel la *Heritage Section* del Ministerio de Hacienda y Aduanas (*Her Majesty Revenue and Customs*, en adelante, “**HMRC**”), que se ve auxiliado por el *Acceptance in Lieu Panel* del ACE y por diversas agencias culturales (así, *National Heritage*, *National Archives*, el propio ACE, etc.).

Al hilo de la exposición de las distintas instituciones nos detendremos brevemente en estos organismos.

3.- EL DERECHO DE LA CULTURA Y DE LOS BIENES CULTURALES EN REINO UNIDO

3.1.- Algunas notas del Derecho de la Cultura en Reino Unido

En el ordenamiento jurídico del Reino Unido existen numerosas disposiciones que inciden en la cultura en general y en el mercado de bienes culturales en particular. Esta normativa se caracteriza por las siguientes notas:

1.- Ausencia de un marco o referencia constitucional: como es sabido, el Reino Unido carece de constitución formal, si bien existen una serie de normas que se considera que poseen dicho rango. Pues bien: no se encuentran referencias a la cultura ni a la protección de los bienes culturales en las principales normas de rango constitucional, como son la *Carta Magna* de 1215, el *Habeas Corpus Act 1679*, *Bills of Right 1689*, las leyes de adhesión del Reino Unido a la Unión Europea en 1972 y la ley de trasposición del Convenio Europeo de los derechos humanos de 1998⁶⁰.

2.- Dispersión territorial: en el Reino Unido, las competencias culturales no se encuentran atribuidas con carácter exclusivo al Gobierno, sino que el Parlamento Escocés y la Asamblea de Irlanda del Norte pueden legislar en materia de cultura, incluyendo en el ámbito fiscal. Por su parte, la Asamblea Nacional de Gales tiene atribuida la potestad reglamentaria en esta materia y capacidad para distribuir los fondos

⁶⁰ CORNU, Marie (Dir.), *Protection de la propriété culturelle et circulation des biens culturels – Étude de droit comparé Europe/Asie*, Centre National de la recherche scientifique, Université de Poitiers, Mission de la Recherche Droit & Justice, 2008, p. 260, y FISHER, Rod, MERCER, Colin y ORMSTON, Andrew, “Cultural policy profile: United Kingdom”, en *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, op. cit., pp. 23 y ss.

procedentes del Tesoro, si bien con sujeción a las leyes aprobadas en el Parlamento de Westminster (Inglaterra)⁶¹. Además, las Islas del Canal y la Isla de Man poseen sus propios sistemas legislativos e impositivos.

Igualmente, las autoridades locales están capacitadas para ejercer funciones en materia de cultura en las 4 regiones, si bien en la mayoría de los casos estas atribuciones pueden ser asumidas voluntariamente por los entes territoriales (salvo en el caso de las bibliotecas, que es un servicio público que están legalmente obligados a prestar).

3.- Reticencia a intervenir en materia de cultura: ya hemos tenido ocasión de mencionar la inicial reticencia pública y su posterior evolución a intervenir en materia de cultura al referirnos a la administración cultural del Reino Unido, epígrafe al cual nos remitimos.

4.- Regulación sectorial: la señalada reticencia de los poderes públicos a la hora de intervenir en materia de cultura, no quiere decir que no se hayan preocupado por ésta, guiados por el objetivo de hacer accesible “lo mejor de la vida” al mayor número posible de personas (*The best things in life available to the largest possible number of people*). En Reino Unido existen pues, diversas normas que inciden en distintos aspectos de la vida cultural de la nación, con el objetivo de promover la creación y conservación de manifestaciones culturales excelentes y de procurar su acceso público⁶². Entre ellas, cabe citar las siguientes:

- *Museums Act 1845*: entre otros, autoriza a los concejos municipales de al menos 10.000 habitantes a establecer gravámenes en las tasas municipales de hasta 0,25 peniques para financiar a los museos públicos.
- *Theatres Act 1968*: abole la censura de los guiones teatrales y prohíbe aquellos de carácter obsceno, racista, etc.
- *National Heritage Act 1983*: esta norma establece una clasificación de los bienes inmuebles pertenecientes al patrimonio nacional según su importancia, así como la creación de la agencia *English Heritage*.

- Finalmente, las siguientes normas afectan a libros y bibliotecas en materia de censura, depósito legal, préstamo, etc.: *The Public Libraries Act 1850, The Public Libraries and*

⁶¹ *Vid. supra.*

⁶² FISHER, Rod, MERCER, Colin y ORMSTON, Andrew, “Cultural policy profile: United Kingdom”, en *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, op. cit.*, pp. 26 y ss.

Museums Act 1964, Obscene Publications Act 1959, Legal Deposit Libraries Act 2003.

3.2- Regulación de los bienes culturales muebles

En el Reino Unido existen distintas instituciones que afectan al régimen de los bienes culturales. Así, los regímenes de *Acceptance in lieu* y *Cultural Gift Scheme* permiten la dación de bienes culturales en pago del impuesto de donaciones y herencias (*Inheritance Tax*) y de los Impuesto de Sociedades (*Corporation Tax*), de Ganancias de Capital (*Capital Gains Tax*) y de la Renta (*Income Tax*), respectivamente. Por su parte, los *Private treaty sales* constituyen una modalidad de contratos administrativos que permiten la adquisición de bienes culturales de particulares por parte de ciertos entes públicos de manera ventajosa para ambas partes. Y el Sistema de Exenciones Condicionadas (*Conditional Exemption Scheme*) propicia la adopción de acuerdos destinados a procurar la conservación y acceso público a determinados bienes culturales en manos privadas a cambio de exenciones fiscales. Además, existe un sistema de exportaciones que controla la circulación internacional de esta clase de bienes, así como una normativa destinada a impedir el embargo de bienes culturales importados para su exhibición temporal en el Reino Unido (*Immunity from Seizure*). El sistema *Governor's Indemnity Scheme* es una alternativa a la contratación de seguros privados en la realización de exposiciones para museos y galerías. Finalmente, desde enero de 2012 es de plena aplicación el derecho de participación de los artistas plásticos en la reventa de sus obras (*Artist's Resale Right* o *Droite de Suite*).

En el presente trabajo nos centraremos en algunas instituciones que, a nuestro juicio, resultan esenciales para el cumplimiento de los objetivos culturales de acceso público y conservación: el control de la exportación de bienes culturales, el Sistema de Exenciones Condicionadas y los *Private Treaty Sales*.

Sentado lo anterior, hemos de señalar que en el Reino Unido no existe un concepto jurídico unitario de bien cultural, sino que las disposiciones que afectan a esta clase de bienes contienen distintos criterios para determinar su aplicación y utilizan diversas denominaciones para referirse a ellos. Así, las restricciones a la exportación de bienes culturales gravitan en torno a los conceptos de *objects of cultural interest* y *objects of national importance* (también denominados *national treasures*). Y por su parte, la aplicación del sistema de exenciones fiscales y de las distintas formas de adquirir bienes

culturales por parte de la administración recae sobre aquellos bienes que poseen un interés preeminente histórico, artístico o científico.

Los criterios para la determinación de las categorías mencionadas son muy semejantes entre sí, y no son excluyentes. De este modo, un bien declarado *national treasure*, por un lado, con toda seguridad poseerá un interés preeminente y podrá ser objeto de exenciones fiscales, y por otro, está directamente cualificado para ser adquirido por cualquier entidad pública a través de los distintos regímenes de adquisición.

3.3.- Propiedad privada vs. objetivos culturales en Reino Unido

La conservación y el acceso a los bienes culturales constituyen importantes objetivos culturales, estrechamente unidos e indispensables en la misión cultural del Estado. Cuando los bienes están en manos públicas, su cumplimiento no ofrece demasiadas dificultades (al menos teóricamente); todo se reduce a destinar los medios económicos adecuados para lograr las condiciones materiales necesarias y contratar el personal cualificado al efecto. Sin embargo, ante la realidad de que un gran número de bienes culturales permanece en manos privadas, cabe la adopción de muy diferentes posturas. Así, en el caso de España, se prevé *ex lege* que la propiedad de determinadas categorías de bienes culturales lleve aparejada las obligaciones de conservación y acceso, que recaen sobre propietarios y poseedores. En el Reino Unido, sin embargo, no se concibe la imposición de “cargas patrimoniales” (*heritage burdens*) sin prever una compensación a cambio para los titulares de los bienes culturales afectados.

En el caso de los bienes culturales inmuebles, sí existe en cambio una obligación de conservación, que implica, entre otros, la necesidad de solicitar una licencia especial para la realización de obras y demoliciones, el deber de notificar su puesta en venta a la administración, así como la posibilidad de que éstos sean expropiados en caso de que peligre su conservación. Esta normativa parte de un sistema de clasificación (así, *listed buildings* de grado 1, 2 y 3, *scheduled monuments*, etc.)⁶³.

Esta especial protección administrativa de la que gozan los bienes inmuebles no se extiende, curiosamente, a los bienes muebles. Como razones justificativas de ello,

⁶³ Estas medidas se encuentran recogidas en las siguientes disposiciones: *Ancient Monuments and Archeological Areas Act 1979* y *Planning (Listed Buildings and Conservation Areas) Act 1990*. En ambos supuestos se prevén compensaciones económicas para los titulares cuyos bienes sean expropiados, así como a favor de aquellos para lo que la denegación de una licencia de obras ocasione daños y perjuicios.

podríamos aducir que la voluntad de incentivar el libre mercado de bienes muebles constituye un principio esencial que contrarrestaría los principios culturales, así como el hecho indiscutible de que resulta más complicado identificar y, por ende, controlar la conservación de los bienes muebles que de los bienes inmuebles.

Tampoco podemos encontrar una vía de protección en la normativa sobre derechos de autor. Según la legislación en la materia (*Copyright, Designs & Patents Act 1988*), los autores tienen el derecho moral a oponerse al tratamiento despectivo de la obra que conlleve una deformación o mutilación, o que perjudique a su honor o reputación, lo que no incluye el derecho del autor a oponerse a la destrucción de su obra por su propietario. Estos derechos morales son renunciables, y su duración alcanza hasta 70 años después de muerto su titular.

El derecho de propiedad incluye, pues, el derecho a destruir la propiedad privada (*the right to destroy*)⁶⁴. Y si bien no faltan voces que soliciten la erradicación de este derecho en relación con los bienes culturales muebles, aún no existe ninguna previsión normativa en este sentido⁶⁵.

Al hilo de la exposición de las instituciones jurídicas, comprobaremos cómo esta concepción de la propiedad privada, unida al papel que desempeña el Reino Unido en el mercado internacional del arte, configura una regulación de los bienes culturales consistente principalmente en medidas administrativas de fomento.

⁶⁴ Por un lado, el derecho de propiedad privada, tan ligado a la libertad en el ideario liberal, fue descrito por el jurista inglés BLACKSTONE como “*the sole and despotic dominion which one man claims and exercises over the external things of the world, in total exclusion of the right of any other individual in the universe*”, entrañando por tanto, incluso el derecho a destruir el bien.

Por otro lado, en la base de este derecho de propiedad se encuentra la premisa de que nadie es mejor guardián del valor de un bien que su propietario, de manera que cualquier intervención administrativa en el uso de los bienes culturales entrañaría una reprobación injustificada e inadmisibles de la conducta de su propietario. La intervención en relación con los bienes culturales no sería equiparable, además, a la ocasionada en relación con la expropiación de bienes en aras del interés general, puesto que en estos casos no existe una valoración negativa de la actividad del propietario; así, la expropiación de una granja para construir una carretera no implica una desaprobación por parte de la Administración del uso que se le ha venido dando, sino únicamente la necesidad de dedicar los terrenos a un uso más conveniente - SAX, Joseph L., “Anyone minding Stonehenge-The origins of cultural property protection in England”, *Berkeley Law Scholarship Repository*, 1990, p. 22.

⁶⁵ En este sentido, *vid.* MEER, Yoav, “The legal dimension of Cultural Property: taking away the right to destroy”, *AEDON, Rivista di arti e diritto online*, num. 2, 2011.

En contra, y a favor del derecho a destruir y de la no conservación en general: STRAHILEVITZ, Lior Jacob, “The right to destroy”, *The Yale Law Journal*, vol. 114:781, 2004, y HARDING, Sarah, “Cultural Property and the limitations of preservation”, *Law and Policy*, vol. 25, num. 1, enero de 2003.

II. ANÁLISIS DE LAS INSTITUCIONES

1.- RESTRICCIONES A LA EXPORTACIÓN DE BIENES CULTURALES

1.1.- Introducción

Tradicionalmente, el control de la exportación de bienes culturales se configura como una pieza clave para el nacionalismo cultural. Estas restricciones inciden en el mercado al impedir o dificultar la salida de ciertos bienes culturales del territorio nacional, lo que puede llegar a implicar que algunos de ellos no encuentren comprador, o que su precio disminuya sensiblemente.

En Reino Unido, la preocupación del Estado por la exportación indiscriminada de bienes culturales data de finales del s. XIX, cuando las colecciones privadas inglesas comenzaron a ser masivamente adquiridas por compradores procedentes fundamentalmente de Alemania y de Estados Unidos, que pagaban precios desorbitados que hacían imposible que tanto los museos, galerías y demás organismos culturales como los particulares interesados pudieran competir. En este contexto se creó un fondo (*The National Art Collections Fund*) para ayudar a las colecciones públicas nacionales y locales a adquirir bienes que no podían permitirse por sí mismas. Este fondo, que aún opera como *The Arts Fund*, continúa hoy cumpliendo el papel para el que fue concebido entonces.

Asimismo, la aprobación de la *Import, Export and Custom powers Defence Act 1939* destinada a proteger los recursos del Reino Unido frente a la exportación masiva en la II Guerra Mundial, permitió (aunque no estaba diseñada para ello), impedir la exportación de bienes de interés cultural en aras del interés nacional.

Pero la primera regulación específica sobre exportación de bienes culturales data de 1950, año en que el entonces ministro de Hacienda estableció un comité —conocido como el Comité Waverley por estar presidido por el Vizconde de Waverley—, al que se encomendó asesorar al Gobierno acerca de la política a adoptar de cara al control de la exportación de obras de arte, libros, armaduras, manuscritos y antigüedades. Las recomendaciones formuladas por el Comité Waverley en 1952 constituyen piezas fundamentales del vigente marco legal en la materia. El Comité recomendó el establecimiento de una licencia de exportación, seguida de la formulación de una oferta

de compra en caso de que fuera denegada. Igualmente, propuso la imposición de tasas a la exportación, así como la creación de un fondo destinado a reunir financiación para adquirir obras cuya licencia de exportación hubiera sido denegada⁶⁶.

Si bien sus recomendaciones no fueron adoptadas en su totalidad, lo cierto es que el Comité formuló tres criterios para determinar la importancia nacional de un bien (conocidos como Criterios de Waverley), que constituyen hoy una de las piezas angulares de la concesión de licencias en el Reino Unido. A ellos nos referiremos más adelante.

1.1.1.- Estructura y marco normativo del sistema de exportación

La estructura del sistema de exportaciones de bienes culturales es la siguiente:

1.- La regla general es que están sujetas a la concesión de licencia las exportaciones de bienes de interés cultural (*objects of cultural interest*) de una antigüedad de 50 años o superior. El marco regulador de la normativa específica de exportación de bienes culturales está recogido en *Export of Objects of Cultural Interest (Control) Order 2003*, (en adelante, la “**Orden de 2003**”), que a su vez se inserta en la norma general de exportación *Export Control Act 2002*.

La Orden de 2003 (i) delimita los bienes que se incluyen en la categoría de *objects of cultural interest*; (ii) establece el sistema de licencias de exportación y señala sus clases y características; (iii) realiza la distribución competencial en la materia entre el Secretario de Estado de Cultura, Medios de Comunicación y Deporte y las autoridades aduaneras; (iv) tipifica una serie de delitos y faltas, y, en fin, (v) regula el uso y la confidencialidad de la información que las autoridades manejen en aplicación del sistema⁶⁷.

Por otra parte, la *Customs and Excise Management Act 1979* establece que la exportación de bienes sin la licencia necesaria, está penalizada y sujeta a multas para el exportador y demás personas implicadas.

⁶⁶CORNU, Marie (Dir.), *Protection de la propriété culturelle et circulation des biens culturels – Étude de droit comparé Europe/Asie*, op.cit., p. 284.

⁶⁷ Esta cuestión, en la que no profundizaremos puesto que excede la finalidad del presente trabajo, no es baladí, teniendo en cuenta la importancia de la discreción y el anonimato en el mercado del arte.

2.- Existen una serie de excepciones (previstas en el Anexo de la Orden de 2003), en virtud de las cuales en determinadas circunstancias ciertos bienes de interés cultural pueden ser exportados sin necesidad de licencia.

3.- En cuanto a las licencias, la Orden de 2003 distingue en su artículo 3 entre licencias (i) generales o específicas, (ii) limitadas o no a su ejercicio en un plazo de tiempo, (iii) sujetas o no a condiciones y (iv) definitivas o temporales⁶⁸. En la actualidad existen las siguientes clases de licencias:

A) *Open General Export Licence (Objects of Cultural Interest) dated 1st May 2004, granted by the Secretary of State* (en adelante, “**Licencia General y Abierta de 2004**”). Se trata de una licencia general y abierta, otorgada por el Secretario de Estado en el año 2004, en virtud de la cual se permite la exportación de una serie de bienes de interés cultural de más de 50 años de antigüedad, seleccionados en función de distintos criterios.

B) *Open Individual Export Licences*. Son licencias concedidas a exportadores recurrentes, que cubren distintas clases de exportaciones (temporales o definitivas) de determinados bienes a destinos específicos (y en algunos casos, a destinatarios concretos).

C) *Individual Export Licences*. Finalmente, para aquellos bienes de interés cultural que no sean objeto de excepción a la norma general ni se incluyan en los supuestos previstos por la Licencia General y Abierta de 2004 o por una licencia individual abierta (normalmente, aquellos de mayor valor económico) deberá solicitarse una licencia individual de exportación.

4.- *Community licences*. De otro lado, el Reglamento (CE) 116/2009, de diciembre, sobre la exportación de bienes culturales (el “**Reglamento (CE) 116/2009**”) impone la obligación de solicitar licencia con carácter previo a la salida de determinados bienes culturales del territorio de la Unión. En este sentido, el sistema de exportación inglés distingue las licencias comunitarias (aquellas que vienen exigidas en aplicación del

⁶⁸ En la actualidad, se encuentra sometida a consulta pública la fijación de un procedimiento homogéneo para la concesión de licencias temporales, que contemple criterios, límites y plazos concretos – ARTS COUNCIL ENGLAND y DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA AND SPORT, “Export of objects of cultural interest 2011/2012”, Arts Council England, 2012, p. 5.

Reglamento (CE) 116/2009), de aquellas otras que son exigidas por la legislación nacional, a las que nos referiremos como licencias nacionales.

El Reglamento (CE) 116/2009 exige la obtención de licencia de exportación comunitaria en los casos en que se pretenda la salida del territorio aduanero de la Comunidad de un bien que (i) pertenezca a una de las categorías incluidas en el Anexo I A) del citado Reglamento, (ii) posea la antigüedad señalada para cada caso, y (iii) su valor alcance o supere los umbrales fijadas en el apartado B) del Anexo I (y se considere, al reunir estas tres condiciones, un *bien cultural* a los efectos del Reglamento).

Como veremos, en el caso de que sea exigible la obtención de una licencia de exportación en aplicación tanto de la legislación comunitaria como de la nacional bastará con obtener una licencia comunitaria para su exportación. Por el contrario, ni las excepciones de la Orden de 2003 ni las licencias nacionales de cualquier clase eximen de la solicitud de una licencia comunitaria cuando ésta venga exigida por el Reglamento (CE) 116/2009.

En estos casos, el procedimiento de obtención de una licencia comunitaria es el mismo que para solicitar una licencia individual de exportación.

1.1.2.- Principios del sistema de exportación

Al contrario de lo que sucede en España, en Reino Unido no existe una categoría de bienes de los que se prohíba su exportación⁶⁹. Los bienes de interés cultural de menor valor normalmente podrán salir en virtud de las disposiciones de la Licencia General y Abierta de 2004, mientras para que aquellos de más valor deberá solicitarse una licencia individual de exportación nacional o comunitaria. Para que se prohíba definitivamente la exportación de un bien es necesario que (i) éste sea considerado de *importancia nacional*; (ii) se realice una oferta de compra vinculante por un precio justo y bajo determinadas condiciones, y (iii) el solicitante de la exportación rechace esta oferta

69 . Únicamente son inexportables los bienes culturales pertenecientes a la Corona y otros bienes públicos - CORNU, Marie (Dir.), *Protection de la propriété culturelle et circulation des biens culturels – Étude de droit comparé Europe/Asie*, op.cit., p. 285.

vinculante. En suma: no es probable⁷⁰ que se prohíba la exportación de un bien de interés cultural, por muy excepcional que sea, si no existen fondos para su adquisición.

En este punto, conviene resaltar que la normativa en materia de exportación de bienes culturales está destinada a *procurar* la retención de aquellos que poseen importancia nacional en Reino Unido. Constituye, pues, un fiel reflejo de la actitud de los poderes públicos en el Reino Unido en relación con la cultura en general y con el mercado del arte en particular. Y es que a la voluntad política de fomentar y proteger el patrimonio nacional (que es el principio inspirador por antonomasia de cualquier restricción a la exportación de bienes culturales), debe sumársele (o restársele, según se mire) el respeto a los derechos y expectativas del vendedor y del comprador-exportador, así como la posición y reputación del Reino Unido en el mercado global del arte⁷¹. En este contexto ha de interpretarse la compensación económica al solicitante de la exportación a través del pago de un precio justo o *fair price* como principio clave en las bases del sistema de exportación diseñado por el Comité Waverley⁷².

1.2.- Regla general y excepciones

Como regla general, de conformidad con el artículo 2 de la Orden de 2003 se requiere licencia del Secretario de Estado para la exportación a cualquier destino de todos los bienes de interés cultural que posean una antigüedad de 50 años o más en relación a la fecha de exportación.

La Orden de 2003 contempla las siguientes excepciones, enumeradas en su Anexo:

- sellos de correo y otros objetos de interés filatélico;

⁷⁰ Decimos “probable” puesto que la concesión de licencias es una potestad discrecional del Secretario de Estado de cultura que en teoría puede apartarse de la mecánica que aquí describimos (aunque en la práctica no ha sucedido). Por otra parte, en los casos de formulación de oferta vinculante, lo habitual es que sea aceptada por el solicitante de la licencia de exportación.

⁷¹ La guía para exportadores de bienes culturales publicada por el ACE se refiere a los objetivos y principios de la legislación en materia de exportación en los siguientes términos: “*The purpose of the export control is to give an opportunity for the retention in this country of cultural goods considered to be of outstanding national importance. The system is designed to strike a balance, as fairly as possible, between the various interests concerned in any application for an export licence: the protection of the national heritage; the rights of the owner selling the goods; the exporter or overseas purchaser; and the position and reputation of the UK as an international art market*”, ARTS COUNCIL ENGLAND, “UK Export Licensing for Cultural Goods - Procedures and guidance for exporters of works of art and other cultural goods”, Arts Council England, 2012, p. 3.

⁷² POLONSKY, Michael and CANAT, Jean-François. “The British and French Systems of Control of the Export of works of Art” *International and Comparative Law Quarterly*, 45, pp. 557-591, 1996, p. 562.

- certificados de nacimiento, matrimonio o defunción, así como otros documentos relacionados con los asuntos personales del exportador o de su cónyuge;
- cartas y otros documentos que hayan sido escritos por o dirigidos al exportador o su cónyuge, y
- bienes que, siendo propiedad personal del exportador, hayan sido fabricados por él o por su cónyuge o su viudo/a.

La exportación de los bienes mencionados no requiere, pues, la obtención de una licencia previa⁷³, y éstos no se consideran como bienes culturales a los efectos de la Orden de 2003.

1.3.- La Licencia General y Abierta de 2004

La Licencia General y Abierta de 2004 fue concedida por el Secretario de Estado en virtud de las facultades que para ello le confiere el artículo 2 de la Orden de 2003. Tiene por objeto permitir la exportación a cualquier destino⁷⁴ de ciertos bienes culturales de más de 50 años de antigüedad, siempre que reúnan los requisitos estipulados en su articulado.

Esta liberalización de la exportación afecta a distintas clases de bienes culturales, y obedece a motivos diversos según los casos.

El principal criterio es el del valor económico de los bienes: así, es libre la exportación de cualquier artículo de valor inferior a 65.000 libras, siempre que no esté incluido en una de las categorías del Anexo de la Licencia General y Abierta de 2004⁷⁵.

En otros casos, como el de las armas, el valor económico se combina con la antigüedad para determinar cuáles pueden salir libremente del Reino Unido.

En los supuestos de exportación de vestimenta y calzado, así como en el de los retratos de personajes históricos británicos, cuando su valor alcanza determinados umbrales económicos se requiere una certificación de organismos culturales (el *Victoria & Albert*

⁷³ Con la excepción de que se trate de bienes culturales a los efectos del Reglamento (CE) 116/2009 (*vid. supra*).

⁷⁴ Salvo a destinos embargados, que son aquellos sobre los que pese una prohibición de exportación en virtud de legislación que trasponga la normativa comunitaria o derivada de sanciones impuestas por la ONU (artículos 1 y 7 de la Licencia General y Abierta de 2004).

⁷⁵ Este Anexo se refiere a archivos, documentos y manuscritos; dibujos a mano científicos, de arquitectura o de ingeniería; armas; fotografías y negativos, y en fin, bienes hallados en el subsuelo o en el lecho de cualquier río, lago, mar, etc. perteneciente a las aguas territoriales de Reino Unido y que no haya sido enterrado u ocultado en los últimos 50 años.

Museum y la *National Portrait Gallery* y la *Scottish Portrait Gallery*, respectivamente) de que no se trata de un bien de importancia nacional.

Por motivos de uso, se permite la exportación temporal (por tres meses) de instrumentos musicales para su utilización por un músico profesional, así como de vehículos de motor (matriculados en cualquier lugar) para su uso social, doméstico o de ocio (incluida la asistencia o participación en una carrera, rally o exhibición no comercial).

Asimismo, se permite la exportación de cualquier artículo que haya sido importado al Reino Unido por motivos de tránsito y con la finalidad de ser exportado posteriormente.

Finalmente, la Licencia General y Abierta de 2004 prevé en el apartado j) de su artículo 1º que no requerirán licencia individual de exportación aquellos bienes de interés cultural y más de 50 años de antigüedad objeto de una licencia comunitaria. Esto implica que, en aquellos casos en los que tanto la legislación nacional como la normativa comunitaria exijan la obtención de una licencia con carácter previo a la exportación de un bien cultural, bastará con obtener la licencia comunitaria.

Por otra parte, el artículo 10 de la Licencia General y Abierta de 2004 establece que no será posible acogerse a sus disposiciones para sortear la obligación de obtener una licencia comunitaria en aquellos casos en que ésta sea requerida. De ahí que los supuestos previstos en la Licencia General y Abierta de 2004 únicamente sean de plena aplicación a las exportaciones realizadas en el territorio comunitario, y que algunas de ellas no rijan por imperativo de la normativa comunitaria⁷⁶.

La Licencia General y Abierta de 2004 se encuentra actualmente en revisión⁷⁷. En particular, se pretende incluir la salida de aquellos bienes procedentes de terceros Estados y que no son de libre circulación en el territorio aduanero de la Comunidad como uno de los supuestos en que no sea necesaria licencia de exportación. Actualmente, en estos casos no existe la obligación de solicitar una licencia comunitaria

⁷⁶ Así por ejemplo, el apartado 1.g) de la Licencia General y Abierta de 2004 permitiría, en principio, la libre exportación de una acuarela cuyo valor fuera inferior a 140.000 libras. Sin embargo, el Anexo I del Reglamento (CE) 116/2009 establece que requiere autorización la exportación de acuarelas de valor superior a 30.000 euros, un valor muy inferior al señalado por la normativa inglesa. Por lo tanto, esta acuarela sería, en virtud de la Licencia General y Abierta de 2004, de libre exportación dentro del territorio comunitario, en tanto que para exportarla a un tercer Estado sería necesario obtener una licencia comunitaria.

⁷⁷ El informe al respecto del DCMS puede encontrarse en la siguiente dirección: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/73036/export_licensing_consultation-may12.pdf

(porque no se trata de *bienes comunitarios*) pero sí nacional. Esta inclusión persigue eliminar las cargas administrativas a las que se ven sometidos quienes importan los bienes con la finalidad de venderlos o exhibirlos temporalmente en Reino Unido.

1.4.- Licencias individuales abiertas

Estas licencias permiten a un sujeto la exportación temporal o definitiva de categorías de bienes culturales específicas, siendo, por tanto, individuales por su beneficiario y abstractas en lo que se refiere a su objeto. Pueden estar condicionadas al cumplimiento de ciertas condiciones, como la obligación de registrar todos los bienes que se exportan bajo su amparo.

Suelen concederse principalmente a personas físicas o jurídicas que formen parte de asociaciones de profesionales del sector, con el fin de reducir las cargas administrativas en el ejercicio de su actividad comercial.

El Secretario de Estado es quien concede las licencias generales abiertas, previo asesoramiento de un experto independiente⁷⁸.

En los casos en que sea necesaria la obtención de una licencia comunitaria, la posesión de una licencia individual abierta implica que no se analizará la posible importancia nacional del bien en cuestión⁷⁹.

1.5.- Licencias individuales especiales

1.5.1.- Bienes que han de ser objeto de una licencia individual de exportación

En los casos en que la salida temporal o definitiva del Reino Unido de un bien de interés cultural no esté cubierta por las excepciones de la Orden de 2003, por los supuestos recogidos en la Licencia General y Abierta de 2004 o por la concesión de una licencia abierta individual debe solicitarse una licencia individual de exportación.

Asimismo, en el caso de que la obtención de la licencia venga exigida en aplicación del Reglamento (CE) 116/2009, será necesario solicitar una licencia individual de exportación. Sin embargo, cuando el valor de estos bienes esté por debajo de los umbrales monetarios fijados por la legislación nacional, la licencia se concederá sin evaluar la posible importancia nacional del bien en cuestión.

⁷⁸ *Vid. infra.*

⁷⁹ *Vid. infra.*

1.5.2.- El concepto de bien de importancia nacional

El procedimiento en torno a la concesión de una licencia individual de exportación (sea ésta comunitaria o nacional) pivota en torno a la cuestión de si el bien objeto de la solicitud posee o no importancia nacional (*national importance*). El Comité de Exportaciones se refiere a esta clase de bienes como tesoros nacionales (*national treasures*).

Debe tenerse en cuenta que, para que se considere si un objeto posee importancia nacional, éste ha de reunir los siguientes requisitos:

- que posea una antigüedad de 50 años o más en relación a la fecha de solicitud de exportación y no esté incluido en las excepciones de la Orden de 2003;
- que supere los umbrales económicos establecidos en la Licencia General y Abierta de 2004, y
- si se trata de bienes importados al Reino Unido (salvo a las Islas del Canal) hace menos de 50 años, y se prueba suficientemente su procedencia, lo habitual es que se conceda la licencia de exportación sin analizar su posible importancia nacional.

El análisis de la importancia nacional de un bien cultural se realiza a la luz de tres criterios de carácter histórico, estético y científico, conocidos como los Criterios de Waverley⁸⁰. Basta con que un bien reúna uno de los Criterios de Waverley para determinarse que posee importancia nacional y ser considerado como un tesoro nacional, cuya salida del Reino Unido constituiría una grave pérdida⁸¹ para la nación. Además, ninguno de los Criterios es superior a los otros, y no son mutuamente excluyentes. De este modo, se considera que un bien cumple con el “estándar de Waverley” y que, por tanto, posee importancia nacional y es un tesoro nacional, tanto cuando cumple uno de los Criterios como cuando reúne dos de ellos o los tres. Finalmente, un objeto puede ser considerado de importancia nacional aunque su creador o fabricante continúe vivo.

A continuación ofrecemos una breve explicación de cada uno de los Criterios de Waverley, siguiendo las directrices interpretativas establecidas por el Comité de

⁸⁰ Recordemos que deben su nombre al Vizconde de Waverley, presidente de la comisión encargada de estudiar la política de exportación de bienes culturales del Reino Unido en 1950.

⁸¹ Literalmente, *misfortune*.

Exportaciones en el *Quinquennial Review of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art*, de 8 de diciembre de 2003⁸².

- Criterio histórico (“**Waverley 1**”): según este criterio, un bien poseerá importancia nacional cuando presente una conexión tan estrecha con la historia y vida nacional del Reino Unido que su salida del territorio nacional constituiría una grave pérdida.
Este criterio puede hacer referencia a bienes culturales procedentes del extranjero pero que hayan adquirido importancia nacional al estar asociados a personajes importantes, lugares o sucesos históricos (incluyendo aquellos de importancia local), así como al haber formado parte de colecciones importantes.
- Criterio estético (“**Waverley 2**”): a tenor de este criterio, un bien tiene importancia nacional cuando posee una calidad estética excepcional. Este criterio no está restringido a las grandes obras de la pintura o de la escultura, sino que puede aplicarse a objetos más “humildes” o de carácter práctico, como pueden ser sillas o pitilleras. Además, este criterio debe interpretarse teniendo en cuenta el estado de conservación, la calidad de la ejecución y los daños y restauraciones que pudiera haber sufrido el objeto, de manera que en teoría se impide su aplicación automática a cualquier obra de un gran maestro.
- Criterio científico (“**Waverley 3**”): un bien es de importancia nacional cuando resulta clave para el estudio de alguna rama en particular de las artes, del conocimiento o de la historia, ya sea por sí mismo o por su conexión con algún personaje, lugar, evento, archivo, colección o conjunto de bienes. Esta clase de bienes sirven de referencia para el estudio de otros objetos por parte de cualesquiera ciencias “culturales”, que para el Comité abarcan el arte, la historia, la arqueología, la ingeniería, la paleontología, la antropología, la etnografía, las ciencias naturales, la arquitectura, la literatura, etc.

Como veremos, el hecho de que un bien sea considerado como un “*object of national importance*” o “*national treasure*” supone la recomendación por parte de los organismos competentes al Secretario de Estado de la imposición de una prohibición temporal de exportación por un período de tiempo determinado. La finalidad de esta

⁸² Estas directrices son de seguimiento obligatorio tanto para el Comité de Exportaciones como para los expertos que, como veremos, con carácter previo evalúan un bien.

medida cautelar es dar con un comprador interesado en el bien, de modo que éste permanezca en el Reino Unido.

1.5.3.- Procedimiento de solicitud de licencias individuales de exportación

Presentación de la solicitud.- La solicitud de licencia individual, sea comunitaria o nacional, debe presentarse ante la unidad de exportación del DCMS (*Export Licensing Unit*), detallándose las características, valor, procedencia e historia del bien objeto de la solicitud.

Si se trata de bienes importados al Reino Unido hace menos de 50 años, y se prueba suficientemente su procedencia, el caso no será remitido normalmente a un experto y la concesión de la licencia tardará unos 5 días laborables desde la recepción de la solicitud, siempre que se hubiera aportado toda la documentación necesaria⁸³.

En cumplimiento de la 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, en el caso de bienes exportados de Estados miembros de la Unión a partir del 1 de enero de 1993 (ya sea directa o indirectamente a través de terceros países), deberá probarse que se trató de una exportación legal, acompañando la solicitud de la documentación oportuna (por ejemplo, si el bien es procedente de Francia, de una autorización de exportación o de documentos que prueben que dicha autorización no era necesaria). En el caso de bienes procedentes de un Estado no comunitario, bastará con probar que efectivamente el bien se exportó de allí.

Evaluación por un experto independiente.- La unidad de exportación remitirá a un experto independiente (*Expert Adviser*) (generalmente, se trata de profesionales de museos y galerías, especialistas en la rama y períodos artísticos de que se trate en cada caso), las solicitudes de exportación de bienes que lleven 50 años o más en Reino Unido y cuya valoración supere los umbrales económicos estipulados en la Licencia General y Abierta de 2004⁸⁴, solicitándole que en un plazo de 15 días se pronuncie sobre si el bien se trata de un objeto de importancia nacional a la luz de los Criterios de Waverley. El experto está facultado para solicitar la ampliación de la información concerniente al bien y a su historia, así como la aportación de fotografías.

⁸³ ARTS COUNCIL ENGLAND, “Guidance on the provision of provenance”, Arts Council England, 2012, p. 1.

⁸⁴ ARTS COUNCIL ENGLAND, “Guidance on the provision of provenance”, *op. cit.*, p. 2.

Si, tras el estudio del caso, el experto considera que no se trata de un bien de importancia nacional, lo normal es que la licencia de exportación se conceda. Lo habitual es que los expertos no planteen objeciones a la exportación; así, de unas 3.000 solicitudes que se les remiten anualmente (que abarcan en torno a 20.000 objetos), el conjunto de los expertos se opone a la concesión de licencias de exportación de entre 25 y 30 objetos en total⁸⁵.

Evaluación por el Comité de Exportaciones de Obras de Arte.- En caso de considerar que concurre al menos uno de los Criterios de Waverley, el experto planteará una objeción a la exportación y la documentación será entonces remitida por la unidad de exportaciones del DCMS al Comité de Exportaciones de Obras de Arte.

Este Comité de Exportaciones es un NDPB⁸⁶ de carácter consultivo dependiente del DCMS y cuyo secretariado está atribuido al ACE. Está compuesto por 8 miembros permanentes, todos ellos escogidos por su vinculación profesional con el mundo del arte. Se reúne al menos mensualmente y publica un informe anual dando cuenta de sus actividades⁸⁷. A pesar de que sus recomendaciones son de carácter consultivo y no vinculante, desempeñan un papel decisivo en el sistema de concesión de licencias individuales de exportación⁸⁸.

El Comité evaluará de nuevo el bien, al objeto de verificar la concurrencia o no de al menos uno de los Criterios de Waverley. Para ello tendrá en cuenta además la calidad del bien y su estado de conservación, así como los daños y las restauraciones que pudiera haber experimentado⁸⁹.

Tanto el experto independiente como el solicitante (este último, acompañado de un asesor, si así lo desea) podrán aportar sendos escritos con carácter previo, pronunciándose en relación con el valor del bien y la concurrencia o no de los Criterios

⁸⁵ ARTS COUNCIL ENGLAND, "UK Export Licensing for Cultural Goods - Procedures and guidance for exporters of works of art and other cultural goods", *op. cit.*, p. 6.

⁸⁶ *Vid. supra.*

⁸⁷ Asimismo, es posible consultar, tanto en la web del DCMS como en las del ACE, la información actualizada sobre los bienes objeto de una prohibición de exportación temporal.

⁸⁸ HARWOOD, Richard, "The Work of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art", 39 Essex Street, 2003, p. 1.

⁸⁹ En esta tarea el Comité habitualmente suele ser asistido por 3 asesores independientes, expertos en la materia concreta, que forman parte temporalmente del este Comité a todos los efectos y se designan *ad hoc*. También suelen asistir miembros del ACE para prestar su asesoramiento.

de Waverley⁹⁰. Asimismo, ambos están habilitados para asistir a la reunión del Comité de Exportaciones, al objeto aportar nuevos argumentos y de interrogarse mutuamente; los miembros del Comité podrán igualmente dirigirles preguntas al respecto. El solicitante deberá traer el objeto en cuestión, salvo que por su tamaño o fragilidad los miembros del Comité accedan a desplazarse al lugar en que se encuentre para examinarlo.

Una vez terminado el turno de preguntas, el Experto y el solicitante abandonan la sala, y los miembros del Comité de Exportaciones de Obras de Arte proceden a decidir si el bien en cuestión cumple o no con el “estándar de Waverley”.

- Si el Comité considera que el bien posee importancia nacional, recomendará al Secretario de Estado que imponga una prohibición temporal de exportación, para propiciar la formulación de una oferta de compra del bien por un precio justo. La recomendación incluye una estimación del plazo que debe durar la prohibición, así como del precio justo por el que deberían realizarse las ofertas de compra.
- Si, por el contrario, el Comité determina que el bien no posee importancia nacional, recomendará al Secretario de Estado que conceda la licencia de exportación.

Una vez adoptada esta decisión, inmediatamente se requiere la vuelta del solicitante y del Experto a la sala, informándoseles de la opción acordada y, en su caso, del precio y plazo de la prohibición temporal de la exportación recomendados⁹¹.

Lo habitual es que el Secretario de Estado siga las recomendaciones del Comité en este sentido, aunque insistimos que no está obligado a hacerlo, y que la concesión o denegación de licencias es una facultad discrecional.

⁹⁰ Por ejemplo, en 2012 el Comité determinó la importancia nacional de una obra de Watteau, *La Surprise*, sobre la base de que cumplía el criterio estético o “Waverley 2” y se hallaba extraordinariamente bien conservada. El solicitante de la exportación había alegado en contra que, no obstante la calidad y estado de conservación de la obra, el Reino Unido era el segundo Estado con mayor número de obras de Watteau por detrás de Francia, al contar con nada menos que 17 cuadros que representaban suficientemente la obra, estilo y técnicas empleadas por el autor, y que igualaban en importancia a la obra cuya exportación se solicitaba. A pesar de ello, se prohibió temporalmente su exportación; no recibíéndose, empero, ninguna oferta vinculante, la licencia fue finalmente concedida. - ARTS COUNCIL ENGLAND y DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA AND SPORT, “Export of objects of cultural interest 2011/2012”, 2012, *op. cit.*, p. 22 y ss.

⁹¹ En el caso de que el solicitante hubiera manifestado durante la reunión estar en condiciones de aceptar una oferta vinculante, podría formularse sobre la marcha; en el caso de que la rechazase, normalmente el Secretario de Estado denegará la solicitud de exportación.

La prohibición temporal de exportación.- Cuando el Comité declara la condición de bien de importancia nacional de un objeto de interés cultural, recomienda al Secretario de Estado la imposición de una prohibición temporal de exportación.

La duración de la prohibición oscila entre 2 y 6 meses. Normalmente, el Comité suele recomendar al Secretario de Estado el establecimiento de un aplazamiento diferido (*split deferral*). De este modo, se impondría un aplazamiento inicial de unos 2 meses, que podría prolongarse entre 2 y 4 meses más si se hubiera manifestado una entidad seriamente interesada en obtener fondos para la adquisición del bien⁹². De no ser así, transcurrido el período inicial podría concederse directamente la licencia de exportación.

Para la fijación del precio justo (*fair price*) se tiene en cuenta el valor indicado por el solicitante en el formulario de solicitud de licencia, y coincidirá aproximadamente con alguna de las siguientes categorías: (i) el precio al que el propietario actual adquirió, en pública subasta o compraventa privada, el bien objeto de la solicitud de exportación; (ii) el precio al que el actual propietario hubiera aceptado vender el bien, o (iii) un precio estimado, basado en los precios alcanzados recientemente por objetos de importancia en el mismo campo⁹³. Si hubiera desacuerdo en relación con el precio, el Comité podrá recomendar al Secretario de Estado que encargue la valoración del bien a un experto independiente.

En este período de tiempo, se publica una nota de prensa, invitando a terceros a realizar una oferta de compra a través del Secretario del Comité de Exportaciones de Obras de

⁹² ARTS COUNCIL ENGLAND, “UK Export Licensing for Cultural Goods - Procedures and guidance for exporters of works of art and other cultural goods”, *op. cit.*, pp. 12 y ss. Para su fijación, el Comité tiene en cuenta una serie de factores, como son (i) el valor del bien; (ii) las posibilidades de obtener fondos para su adquisición; (iii) la proximidad del período al inicio de un nuevo año financiero, al verano o (en menor medida) a las vacaciones de Navidad; (iv) en el caso de un bien cuya transmisión previa hubiera sido condicionalmente exenta de impuestos, si su propietario había notificado con 3 meses de antelación al ACE su intención de venderlo, y, por último, (v) si el propietario accede a permitir la exhibición pública del bien al objeto de obtener fondos para su adquisición durante el aplazamiento.

⁹³ El precio justo, pues, no habrá de coincidir con el indicado en la solicitud de exportación. Así, en el supuesto de la obra de Watteau al que nos hemos referido *supra*, la obra se había adquirido por 20 millones de libras en una subasta celebrada en julio de 2008 (y ese fue el valor indicado por el solicitante), pero el Comité fijó el precio justo en 17,5 millones de libras teniendo en cuenta la evolución del mercado de pintura antigua y las variaciones del tipo de cambio.

Además, el Comité tendrá en cuenta para la fijación del precio otros elementos, como pueden ser los gastos razonables de conservación. No tendrá en cuenta, por el contrario, los gastos derivados del seguro y almacenamiento del bien, así como los intereses, ya que se entiende que cualquier comprador extranjero asume el riesgo de un aplazamiento de la licencia de exportación al adquirir esta clase de bienes.

Arte. El plazo de la prohibición comenzará a contar a partir de su publicación (y no desde su notificación al solicitante).

Esta nota de prensa contendrá una descripción del bien, así como una explicación de por qué es de importancia nacional. Asimismo, indicará la duración de la prohibición temporal de exportación y el precio justo recomendado. La nota se circula a los siguientes organismos: museos y galerías, fundaciones públicas (*Heritage Lottery Fund*, *National Heritage Memorial Fund*, *National Art Collections Fund*), así como a los medios de comunicación.

La formulación de una oferta vinculante.- El Secretario del Comité de Exportaciones informará al solicitante de las ofertas de compra que se formulen, así como de la intención por parte de algún organismo de reunir fondos para la adquisición del bien. En este último caso, se volverá a requerir al solicitante para que confirme su posibilidad de aceptar una oferta vinculante (si no respondiese, se considerará como una negativa).

Si no se recibe oferta de compra, lo habitual es que el Secretario de Estado **conceda la licencia** al final del aplazamiento. No obstante, el Secretario de Estado podrá prolongar el plazo cuando exista la posibilidad de obtener fondos para su adquisición.

Si se formula alguna oferta vinculante y ésta se acepta, se considerará que se desiste de la solicitud de licencia de exportación.

Por el contrario, la solicitud de licencia de exportación **se denegará** (normalmente) en los siguientes casos:

- Desistimiento o rechazo de la solicitud de exportación ante la formulación de una oferta de compra realizada por un ente público⁹⁴. El Secretario de Estado tendrá en cuenta ofertas de compra realizadas por entes públicos de carácter compensatorias, esto es; que a pesar de estar por debajo del precio justo señalado, no acarreen ningún perjuicio al solicitante el aceptarlas⁹⁵.

⁹⁴ Es el Secretario de Estado quien decide qué organismos tienen la consideración de públicos a estos efectos. Entre ellos, la "UK Export Licensing for Cultural Goods - Procedures and guidance for exporters of works of art and other cultural goods", *op. cit.*, señala los museos, galerías, autoridades locales, departamentos del gobierno, universidades y facultades, etc.

⁹⁵ Así, una oferta realizada por un ente público en las condiciones de un *private treaty sales arrangement*: como veremos, en virtud de esta clase de acuerdos, el precio pagado por el ente público será menor que el de mercado, pero a cambio la venta estaría exenta de impuestos – *vid. infra*.

- Rechazo por el solicitante de una oferta de compra formulada por un “*ridley purchaser*”, esto es, por un particular que acompañe la formulación de la oferta del compromiso escrito y firmado de: (i) proporcionar un razonable acceso público al bien en una institución pública (salvo circunstancias especiales, se considera que es razonable la exhibición del bien durante al menos 100 días al año); (ii) garantizar unas óptimas condiciones de conservación y seguridad del bien; (iii) no enajenar el bien en los 10 años siguientes⁹⁶ sin obtener la garantía del adquirente de respetar las condiciones señaladas de acceso público, conservación, seguridad y reventa, y, finalmente, (iv) la confirmación de la institución pública de que facilitará el acceso señalado⁹⁷.

Igualmente, la licencia se denegará en el supuesto de que el solicitante manifieste *a priori* que no aceptará ofertas de compra en ningún caso.

Finalmente, la denegación de una licencia de exportación no impide que vuelva a solicitarse en un futuro respecto al mismo bien, de manera que en rigor no podemos hablar de prohibiciones definitivas de exportación:

- Si el solicitante es el mismo y rechazó en el pasado una oferta de compra, la solicitud estará sujeta al procedimiento descrito.

⁹⁶ Hasta este año, el compromiso duraba 5 años, y ha sido recientemente extendido, por recomendación del Comité de Exportaciones de Obras de Arte, a los 10 actualmente exigibles.

⁹⁷ Los particulares que realizan esta clase de ofertas son conocidos como los *ridley purchasers*, en referencia al Secretario de Estado que promulgó la disposición que establecía esta modalidad de oferta vinculante. Si bien cualquier particular puede realizar una oferta de compra, aquellos que formulan sus ofertas en estas condiciones, en el caso de ser rechazadas por el propietario el Secretario de Estado denegará la licencia de exportación, lo cual constituye una indudable ventaja en la negociación.

Por un lado, esta institución contribuye a fomentar la permanencia de los bienes en el Reino Unido, así como a facilitar su conservación y el acceso a los mismos. De otro lado, se ha criticado el hecho de que simples particulares se beneficien de las potestades del Gobierno en materia de exportación a cambio de muy poco - HARWOOD, Richard, “The Work of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art”, 39 Essex Street, *op. cit.*, p. 6.

Esta equiparación de las ofertas de particulares a las formuladas por un ente público tiene su origen en la crisis provocada por la solicitud de exportación de la escultura de *Las Tres Gracias* de Canova, en la que el Gobierno conservador llegó a conceder aplazamientos extraordinarios de la prohibición temporal de exportación para conseguir fondos para su adquisición.- POLONSKY, Michael and CANAT, Jean-François, “The British and French Systems of Control of the Export of works of Art”, *op. cit.*, p. 564.

Finalmente la obra fue adquirida conjuntamente por el Victoria&Albert y National Galleries of Scotland, con la ayuda de *National Heritage Memorial Fund*, John Paul Getty II (curiosamente, hijo del fundador del *J. Paul Getty Museum*, galería estadounidense que pretendía su adquisición, y que ya había frustrado los intentos de dicha galería de hacerse con la *Crucifixión* de Duccio en 1985 al donar una cuantiosa cantidad a la *Manchester City Art Gallery* para su compra), el Barón Heinrich Thyssen-Bornemisza, *The National Art Collections Fund* y otras donaciones de particulares.

- Si la solicitud se presenta en los 10 años siguientes a la denegación, deberá expresarse las circunstancias nuevas o nuevos argumentos a favor de la exportación.

1.6.- Valoración

A) Evaluación del procedimiento administrativo

Transparencia.- En primer lugar, debemos destacar la transparencia con que se lleva a cabo el procedimiento. Efectivamente, el solicitante de una licencia de exportación no sólo tiene acceso a los informes del experto independiente y del Comité de Exportaciones de Obras de Arte, sino que tanto estos documentos como las actas de la vista ante el Comité se encuentran accesibles en la página web del ACE.

De otro lado, la composición del Comité figura en la página web del ACE, así como una relación de sus miembros en la que constan los empleos y funciones desempeñados con anterioridad en empresas u organizaciones que pudieran implicar el planteamiento de conflictos de interés⁹⁸.

Finalmente, en virtud del artículo 10.1 a) *Export Control Act 2002*, el DCMS elabora anualmente un informe para dar cuenta ante el Parlamento (que después es publicado), en el que se detalla toda la información acerca de la exportación de bienes culturales (número de bienes exportados y su valor, bienes cuya exportación se denegó temporalmente, cuáles de ellos finalmente fueron exportados y su valor, bienes “salvados para la nación”, explicación de la política de exportación y retos que plantea, etc.). Estos informes se encuentran también disponibles en la página web del ACE.

Seguridad jurídica.- Por lo que se refiere a la seguridad jurídica de los administrados, el razonamiento tanto del experto independiente como del Comité se fundamentará siempre en los Criterios de Waverley, aplicados desde hace unos 60 años y cuya interpretación está bastante desarrollada.

A ello se suma la publicación de guías⁹⁹ dirigidas a exportadores para facilitar la comprensión del sistema, de modo que éstos pueden consultar fácilmente la normativa

⁹⁸ Por ejemplo, en relación con el actual presidente del Comité de Exportaciones de obras de arte, Lord Inglewood, se indica, entre otros, que es propietario de un bien inmueble histórico y miembro del consejo de la asociación de *Historic Houses Association*.

⁹⁹ Así, las diversas guías publicadas por el ACE, plantean y resuelven muchas de las principales dudas que pueden surgir al respecto.

aplicable, así como el *modus operandi* y las decisiones adoptadas en el pasado por el Comité y demás órganos implicados en el procedimiento.

Oralidad e inmediatez. Audiencia al interesado.- Por otra parte, los principios de oralidad e inmediatez se ven sobradamente satisfechos al preverse la asistencia y participación en la vista ante el Comité de Exportaciones tanto del interesado como del experto independiente que planteó la objeción a la exportación, durante la cual ambas partes pueden presentar nuevas pruebas y argumentos a su favor. Además, la recomendación del Comité se comunica inmediatamente al solicitante una vez adoptada.

Celeridad.- En cuanto a la celeridad del procedimiento, debe decirse que los plazos fijados (5 días para su remisión por parte de la *Export Licensing Unit* del DCMS al experto, 15 días para que éste se pronuncie, etc.), son bastante razonables. Asimismo, debe destacarse la posibilidad de que el plazo de la prohibición temporal se divida en dos partes (*split deferral*), de manera que no se retrase injustificadamente la concesión de la licencia en el caso de que no hubiera sujetos interesados o con la capacidad económica suficiente para formular una oferta de compra vinculante.

Revisión.- El sistema de recursos administrativos en el Reino Unido impone que únicamente podrá revisarse el fondo de las decisiones administrativas cuando una ley lo prevea expresamente. Este no es el caso del procedimiento de concesión de licencias de exportación de bienes culturales, por lo que únicamente cabe, en caso de desacuerdo con la resolución, instar el procedimiento conocido como *judicial review*, en virtud del cual los tribunales competentes pueden revisar la legalidad del ejercicio del poder¹⁰⁰. La acción se habrá de instar contra la resolución del Secretario de Estado, y no contra las recomendaciones del Comité de Exportaciones de Obras de Arte¹⁰¹.

B) En cuanto al favorecimiento del mercado del arte

Las notas del procedimiento antes señaladas (celeridad, transparencia, seguridad jurídica, etc.) desde luego favorecen a la seguridad jurídica de los agentes del mercado, que saben a qué atenerse y que además siempre serán económicamente compensados en el caso de que se deniegue la exportación, cosa que desde luego no sucede en todos los

¹⁰⁰ EMERY, Carl, *Administrative law: Legal challenges to official action*, Sweet&Maxwell, 1999, p. 49 y ss.

¹⁰¹ HARWOOD, Richard, "The Work of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art", *op. cit.*, p. 8.

sistemas. Todo ello dentro de que, lógicamente, se trata de un procedimiento que inevitablemente restringe el comercio e incide en el derecho de propiedad de los sujetos.

Además, el sistema prevé una serie de “válvulas de escape”, como son (i) la concesión casi inmediata de licencias a la exportación de bienes de interés cultural importados hace menos de 50 años al Reino Unido; (ii) la libre exportación de esta clase de bienes que se encuentren en tránsito y (iii) la libre exportación de aquellos cuyo valor económico sea inferior a los umbrales señalados.

Indudablemente, el sistema de exportación no afecta negativamente al mercado; las licencias se conceden rápidamente, y, en definitiva, los datos hablan por sí mismos: en el año 2011 – 2012 la *Export Licensing Unit* del DCMS concedió licencias de exportación a 13.002 bienes importados hace menos de 50 años al Reino Unido, por valor de 7.870.416.556 libras, así como a 4.108 bienes por debajo de los umbrales económicos fijados por valor de 1.993.935.304 libras. En este período de tiempo únicamente se prohibió temporalmente la exportación de 7 bienes de importancia nacional, lográndose la permanencia en el Reino Unido de 4 de ellos¹⁰².

C) En cuanto a la protección y acceso al patrimonio cultural

El control de las salidas de bienes culturales es débil si lo comparamos con otros sistemas, y ello por las siguientes razones:

En primer lugar, al contrario de lo que sucede en sistemas como el español, la calificación de un bien como bien de importancia nacional o tesoro nacional no acarrea una prohibición definitiva de exportación, sino únicamente una prohibición temporal. Así, únicamente es posible prohibir definitivamente la exportación de un bien de importancia nacional (i) si mediando una oferta de compra en las condiciones antes descritas, ésta es rechazada por el solicitante de la licencia de exportación, o bien (ii) si el solicitante pusiera de manifiesto desde el principio su negativa a aceptar ninguna oferta de compra. De esta manera, en el caso de que se agote el plazo de la prohibición temporal sin haberse realizado ofertas vinculantes, la licencia de exportación será concedida.

¹⁰² ARTS COUNCIL ENGLAND and DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA AND SPORT, “Export of objects of cultural interest 2011/12”, *op. cit.*, pp. 47 y ss.

Pero es que además, no es correcto hablar de “prohibición definitiva” puesto que es posible solicitar de nuevo una licencia de exportación en relación con un bien al que se denegó la licencia de exportación en el pasado.

Por otra parte, no existe un derecho de adquisición preferente a favor de la administración, de manera que en el caso de que tanto entidades públicas como particulares realicen una oferta de compra sobre el bien sometido a una prohibición de exportación temporal, el propietario podrá escoger libremente cuál sería su comprador¹⁰³.

Finalmente, todo ello se ve agravado además por la mencionada falta de fondos de los organismos públicos culturales, museos, galerías, etc. interesados en adquirir bienes de importancia nacional¹⁰⁴.

Así, esta solución, que busca compensar al exportador y evitar el entorpecimiento del mercado del arte, en muchos casos no es capaz de evitar la salida del Reino Unido de importantes bienes de su patrimonio. En efecto, el interés por favorecer el tránsito¹⁰⁵ ha dejado escapar obras de artistas de la talla de Rubens (*David ofreciendo sacrificios ante el Arca de la Alianza* en 1961), Velázquez (*Retrato de Juan de Pareja* en 1971), Van Gogh (*Girasoles* en 1986), Rembrandt (*Retrato de un anciano* en 1999) o Poussin (*El sacramento del orden sacerdotal* en 2011), lo que constituyen pérdidas para el Reino Unido de obras de importancia mundial¹⁰⁶.

Entre el 1 de mayo de 2011 y el 30 de abril de 2012, los expertos independientes remitieron 11 casos al Comité de Exportaciones de Obras de Arte, que recomendó al Secretario de Estado prohibir temporalmente la exportación de 7. De ellos, 4 fueron adquiridos por instituciones públicas (valorados en conjunto en casi 30 millones de libras), en tanto que otros 3 acabaron siendo exportados. Se trataba de obras de Watteau

¹⁰³ En este sentido, se ha dicho por el contrario que la finalidad del sistema de exportación es procurar la permanencia de los bienes de importancia nacional en el Reino Unido, de manera que su adquisición por un particular, a pesar de que no sea un “*ridley Purchaser*”, es igualmente positivo - HARWOOD, Richard, “The Work of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art”, *op. cit.*, p. 7. A pesar de todo, no podemos dejar de notar que desde el punto de vista del acceso y la conservación de los bienes culturales no es lo mismo.

¹⁰⁴ En este sentido, se ha puesto de manifiesto la debilidad de un sistema que confía en exceso de la buena voluntad de los exportadores y que resulta ineficaz en caso de falta de fondos públicos - PROTT, Lyndel y O’Keefe, P.J., “National legal control of illicit traffic in cultural property”, UNESCO, 1983, pp. 46 y ss.

¹⁰⁵ PROTT, Lyndel y O’Keefe, P.J., “National legal control of illicit traffic in cultural property”, *op. cit.*, p. 45.

¹⁰⁶ ARTS COUNCIL ENGLAND and DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA AND SPORT, “Export of objects of cultural interest 2011/12”, *op. cit.*, p. 42.

y Guardi, así como de un tríptico italiano de principios del s. XIX, conjuntamente valoradas en 44 millones de libras.

Los datos de los últimos 10 años reflejan que, de los bienes objeto de prohibición temporal de exportación en este período, aquellos representativos de un 65% de su valor fueron definitivamente exportados, en tanto que los que fueron “salvados para la nación” representan un 27%¹⁰⁷. La imposibilidad de salvar todos los bienes de importancia para la nación con el vigente sistema de exportación es reconocida por las instituciones públicas implicadas¹⁰⁸.

En suma, el Reino Unido posee un sistema de exportación ciertamente ágil y dinámico, convenientemente incentivado por medidas de carácter fiscal. Este sistema permite a la administración controlar las obras de interés cultural que salen del Reino Unido, e identificar aquellas que pueden ser consideradas como “tesoros nacionales”. Su celeridad y transparencia al mismo tiempo, evitan que se convierta en una pesada carga administrativa para los interesados, favoreciendo el comercio de los bienes culturales. La falta de fondos es, sin embargo, el principal lastre para el funcionamiento de un sistema que no concibe la prohibición de exportación sin que medie una compensación económica¹⁰⁹; de contar con los medios económicos apropiados, podría impedirse la salida de los bienes de importancia nacional.

Por otra parte, debemos recordar la importancia del papel que desempeñan la conservación y el acceso a los bienes culturales en el sistema de exportaciones. Así, para impedir la salida de un bien de importancia nacional del Reino Unido, no sólo es necesario que se pague su valor, sino que también ha de garantizarse su conservación y acceso público. Se trata de una muestra evidente de internacionalismo cultural, en el que el comercio internacional de esta clase de bienes no se estigmatiza, y que antepone la conservación de los bienes a su permanencia en el Reino Unido. Así, como hemos visto, si la oferta vinculante procede de un particular que no adquiera los compromisos propios de un *ridley purchaser*, el solicitante de la exportación podrá rechazarla sin que previsiblemente se vea denegada su licencia.

¹⁰⁷ ARTS COUNCIL ENGLAND and DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA AND SPORT, “Export of objects of cultural interest 2011/12”, *op. cit.*, p.47. Entre los bienes “salvados” se incluyen únicamente aquellos adquiridos por instituciones públicas o “*ridley purchasers*”.

¹⁰⁸ ARTS COUNCIL ENGLAND and DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA AND SPORT, “Export of objects of cultural interest 2011/12”, *op. cit.* pp. 4 y ss.

¹⁰⁹ POLONSKY, Michael and CANAT, Jean-François. “The British and French Systems of Control of the Export of works of Art”, *op. cit.*, p. 563.

En cualquier caso, es una pena que, teniendo en cuenta los restrictivos criterios que existen para determinar la condición de un bien de interés cultural como de importancia nacional o de tesoro nacional, no se impida directamente la exportación de los pocos que merecen esta calificación; al afectar a tan pocos casos, ello no debería entorpecer mucho el mercado. Y es que, a la luz de los datos indicados, no podemos sino concluir que el sistema de exportaciones fracasa en cuanto a su objetivo cultural de preservar el patrimonio nacional del Reino Unido.

2.- EL SISTEMA DE EXENCIONES CONDICIONADAS (*CONDITIONAL EXEMPTION SCHEME*)

2.1.- Introducción

Ya hemos señalado que la concepción de la propiedad privada en Reino Unido determina una posición débil de los poderes públicos en lo que se refiere a la conservación y acceso público de los bienes culturales en manos privadas¹¹⁰.

Sin embargo, ambos objetivos culturales han sido objeto de la preocupación del legislador en Reino Unido, materializada principalmente en la constitución de un sistema de exenciones fiscales denominado *Conditional Exemption Scheme*, en virtud de las cuales determinadas transmisiones de bienes culturales estarían exentas del pago de impuestos siempre que el obligado tributario se comprometiera a cumplir una serie de condiciones en materia de conservación y acceso a dichos bienes (en adelante, el “**Sistema de Exenciones Condicionadas**”). Sólo en estos casos puede exigirse a los titulares de bienes muebles culturales responsabilidad en materia de acceso público y conservación. De este modo, las obligaciones, por un lado, son voluntariamente asumidas por los propietarios, y por otro, se ven económicamente compensadas. Se trata, pues, de una técnica similar a la empleada en el diseño del sistema de exportaciones, a través de la promulgación de medidas de fomento dirigidas al favorecimiento del ejercicio del derecho conforme al interés general.

El Sistema de Exenciones Condicionadas prevé su aplicación sobre el impuesto sobre herencias y donaciones (*Inheritance Tax*) y el impuesto sobre las ganancias de capital (*Capital Gains Tax*). Las disposiciones en esta materia se encuentran recogidas en la *Inheritance Act 1984* y *Taxation of Chargeable Gains Act 1992*, respectivamente.

¹¹⁰ *Vid. supra.*

Impuesto sobre herencias y donaciones.- El impuesto sobre herencias y donaciones grava las transmisiones gratuitas *inter vivos* y *mortis causa* en las que el causante hubiera fallecido con posterioridad al 12 de marzo de 1975¹¹¹, cuyo valor supere las 325.000 libras¹¹².

Las transmisiones *mortis causa* son susceptibles de estar condicionalmente exentas de este impuesto, así como algunas transmisiones *inter vivos*, (como por ejemplo aquellas en las que el transmitente o su cónyuge hubieran sido propietarios del bien durante al menos los 6 años anteriores), siempre que no se traten de transmisiones ya exentas por enmarcarse en supuestos como el ser efectuada entre cónyuges o parejas de hecho o tratarse de donaciones realizadas a organizaciones benéficas.

La solicitud de exención debe remitirse durante los 2 años siguientes a la transmisión, plazo que pueden ser ampliado por HMRC si lo considera necesario (especialmente en casos de peligro de deterioro o pérdida del bien).

Impuesto sobre las ganancias de capital.- Este impuesto grava las ganancias procedentes de la enajenación de activos, derivadas del aumento de valor que hubieran experimentado desde su adquisición, con un tipo impositivo único del 18%.

Bajo el sistema de exenciones condicionadas, puede aplicarse a las transmisiones de bienes culturales el tratamiento “*no loss, no gain*”, de manera que no corresponderá el pago del impuesto sobre las ganancias del capital al considerarse ficticiamente que el valor del bien no ha experimentado ninguna variación.

2.2.- Bienes muebles susceptibles de estar exentos

Para que su transmisión pueda estar exenta, los bienes muebles (o las colecciones de bienes muebles) han de ser preeminentes por su interés nacional (incluye interés para cualquier zona del Reino Unido), científico, histórico o artístico¹¹³.

¹¹¹ Este impuesto sustituye al *Estate Duty* desde 1975 bajo la denominación *Capital Transfer Tax*, recibiendo su nombre actual (*Inheritance Tax*) en 1986. Existen disposiciones aplicables a las transmisiones que se desarrollen en la actualidad de bienes culturales que en su día hubieran sido exentos del pago del *Estate Duty* o del *Capital Transfer Tax*.

¹¹² Datos de HMRC para el año 2010/2011.

¹¹³ Se prevé asimismo la posibilidad de designar bienes inmuebles; así, podrán ser designadas (i) cualesquiera terrenos de interés paisajístico, histórico o científico; (ii) cualesquiera edificios cuya conservación exija la adopción de medidas específicas por poseer interés histórico o arquitectónico; (iii) cualesquiera terrenos esenciales para la protección del carácter de los edificios mencionados; y (iv) cualesquiera objetos históricamente asociados a dicha clase de edificios.

Estos bienes pueden ser pinturas, impresiones, libros, manuscritos, obras de arte, objetos científicos, etc. El hecho de que los bienes formen parte de un inmueble (como es el caso de chimeneas, escaleras, techos, etc.), no impide que sean objeto de una exención condicionada.

En la práctica, a la hora de designar un bien como susceptible de ser objeto de una exención condicionada, HMRC es asesorado por entidades especializadas en cada caso. Así, en el caso de bienes muebles, corresponde al ACE llevar a cabo el asesoramiento, (salvo en el caso de archivos, en el que se recurre también a *National Archives*). Dentro del ACE, *Acceptance in Lieu Panel* es el departamento encargado de adoptar la decisión sobre la preeminencia de un bien, con la asistencia de asesores especialistas designados al efecto. La decisión de HMRC no puede recurrirse en cuanto al fondo, aunque sí podrá ser objeto de *judicial review* en relación con la forma o procedimiento en que hubiera sido adoptada¹¹⁴.

Los criterios para determinar la preeminencia de un bien de los que se sirve el ACE están inspirados en los Criterios de Waverley, aunque están concebidos para dar cabida a un mayor número de bienes (así, el interés que presenten los bienes culturales habrá de ser *special* en lugar de *outstanding*). Así, un bien posee interés preeminente cuando:

- Existe una especial conexión del bien con la historia o vida de la nación, lo que incluye tanto bienes de importancia a nivel nacional como aquellos cuya importancia es de carácter local.
- El bien posee un especial interés desde el punto de vista artístico o de la Historia del Arte.
- Concorre una especial importancia para el estudio de alguna rama del arte, la Historia o el conocimiento (abarca no sólo obras de arte, sino cualquier objeto de interés para el desarrollo de una rama del conocimiento).
- El bien presenta una especial conexión con algún lugar histórico; se refiere principalmente a obras de arte, manuscritos o mobiliario estrechamente asociados con edificios históricos de importancia, que resultan relevantes para su comprensión.

¹¹⁴ *Vid. supra.*

2.3.- Compromisos del beneficiario

Para obtener la aplicación del Sistema de Exenciones Condicionadas es necesario que el solicitante y HMRC lleguen a un acuerdo en relación con la permanencia del bien en territorio nacional, su conservación y el acceso público al mismo. Este acuerdo debe ser publicado, de manera que existe una base de datos accesible desde la página web de HMRC en la que es posible identificar los bienes exentos, su localización y condiciones de acceso¹¹⁵.

El acuerdo está sometido a condición resolutoria, de manera que en caso de incumplimiento de sus obligaciones por parte del beneficiario, éste vendrá obligado a pagar los impuestos sucesorios o de transmisiones que en su día se hubiera visto exento de pagar, así como, en su caso, las ganancias de capital aplicables por el aumento de valor del bien.

El acuerdo permanecerá vigente hasta que el titular del bien muera o disponga del bien en cualquier manera (así, se lleva a cabo su venta, donación, etc.). En estos casos, es posible celebrar un nuevo acuerdo con el adquirente, en el que si bien no será necesario (normalmente) revisar la preeminencia del bien o bienes afectados, sí deberán renegociarse con el nuevo propietario las circunstancias del acuerdo relativas a su acceso público y publicidad.

Para la concesión de la exención se tiene en cuenta tanto la capacidad de disposición del solicitante sobre el bien en cuestión¹¹⁶ como los medios económicos y materiales con los que cuenta, puesto que de ellos depende la llegada a buen puerto de los acuerdos.

Por último, es posible modificar el acuerdo (i) a propuesta del solicitante, con el acuerdo de HMRC (no puede recurrirse la decisión final), y (ii) unilateralmente por HMRC. En

¹¹⁵ Esta base de datos puede consultarse online en la siguiente dirección web:
<http://www.hmrc.gov.uk/heritage/>

¹¹⁶ Así, no es lo mismo si el propietario alquila el bien, puesto que en este caso no se encontraría en condiciones de cumplir las condiciones acordadas. En este sentido, los sujetos que adquieren los compromisos varían dependiendo de los casos; normalmente, se tiene en cuenta la titularidad y la posesión del bien. Por ejemplo, en el caso de residentes fuera del Reino Unido, será necesario recabar el compromiso del propietario y del poseedor (lo que no implica que el poseedor asuma las obligaciones tributarias de las que está exento el propietario).

caso de que el propietario no esté de acuerdo con la propuesta de HMRC, puede recurrirla ante el *First-tier Tribunal (Tax)*¹¹⁷.

Así, el bien habrá de permanecer en el territorio nacional. Para exportar temporalmente un bien condicionalmente exento con motivo de su exhibición en otro país o similar se requiere la autorización de HMRC además de la correspondiente licencia de exportación temporal. Normalmente se concederá el permiso (salvo que peligre la conservación del bien), puesto que se entiende que el acceso público al bien no se restringe a su exposición dentro del territorio del Reino Unido¹¹⁸. Y en el caso de que se pretenda exportar definitivamente el bien, debe comunicarse con tres meses de antelación a HMRC¹¹⁹.

En cuanto a las condiciones de conservación del bien, deberán ser acordadas con HMRC en cada caso. En el caso de bienes inmuebles, estos acuerdos llegan a constituir auténticos planes de conservación y mantenimiento (*Heritage Management Plans*).

Finalmente, el acceso público al bien es una pieza clave para la concesión de la exención. Este acceso habrá de ser razonable, de manera que se concreten una serie de días en los que sea posible examinar el bien sin cita previa (como mínimo, un mes al año), sin perjuicio de que se acuerden otros períodos en que sea necesario concertarla con carácter previo¹²⁰. El acceso no tiene por qué ser gratuito, de manera que los propietarios pueden fijar tarifas de entrada, siempre que éstas sean razonables.

Para concretar las condiciones del acceso se tendrán en cuenta las características del bien y su atractivo e importancia de cara al público, así como su estado de conservación y las condiciones materiales de su exhibición. Si la exención se refiere a uno o pocos bienes, normalmente se solicitará al propietario que la exhibición se lleve a cabo en algún museo o galería, lo que no sucede en casos en que el bien esté situado en algún

¹¹⁷ Compuesto por funcionarios con formación jurídica, es un organismo integrante de HMRC. Hasta que devienen firmes las decisiones que adopta este Tribunal, las partes pueden modificarlas de mutuo acuerdo.

¹¹⁸ Esto sería considerado como un rasgo de internacionalismo cultural – *vid.* MERRYMAN, “Cultural Property Internationalism”, *op. cit.*

¹¹⁹ El hecho de que se trate de un bien condicionalmente exento es una circunstancia que los organismos implicados tendrán en cuenta a la hora de valorar su solicitud de exportación definitiva.

¹²⁰ Las condiciones relativas al acceso público son aplicables a los bienes cuya exención se solicitó después del 30 de julio de 1998, fecha de la entrada en vigor de la norma *The Finance Act 1998*, que modificó *The Inheritance Act 1984*. El acceso público a los bienes cuya exención se solicitó con anterioridad puede limitarse a la cita previa. HMRC tiene publicada una guía de buenas prácticas para fomentar el acceso a estos bienes.

inmueble de carácter histórico abierto al público o en aquellos supuestos en que el propietario sea titular de una colección amplia de bienes que merezca la pena visitar.

El acuerdo sobre el acceso abarcará lo relativo a su publicidad, que resulta esencial para su efectividad.

2.4. - Valoración

A) En cuanto al favorecimiento del mercado del arte

El Sistema de Exenciones Condicionadas favorece las transmisiones de bienes culturales, si bien es condición esencial que los bienes afectados permanezcan en el territorio nacional, y en este sentido, no favorece precisamente el mercado internacional.

B) En cuanto a la protección y acceso al patrimonio cultural

Uno de los efectos del Sistema de Exenciones Condicionadas es la permanencia de los bienes culturales en manos privadas. Este efecto es directamente buscado y querido por el legislador, partidario de que así sea mientras sea posible garantizar su conservación y acceso¹²¹. En la medida en que ello no sea posible, existen otros mecanismos que permiten a entidades públicas adquirir los bienes y garantizar ambos extremos.

Este sistema permite conservar la esencia y el valor de las colecciones privadas y de los bienes inmuebles. Así por ejemplo, en el caso de una antigua propiedad situada en el campo, lo deseable es que no se vea desposeída de sus jardines y parques, así como que conserve en la medida de lo posible los bienes muebles históricamente asociados.

Por otra parte, la aplicación del Sistema de Exenciones Condicionadas constituye una vía de realización del inventariado de bienes culturales, permitiendo a las administraciones públicas conocer su existencia, características, localización, estado de conservación, etc. La base de datos *online* facilita, además, la efectividad del acceso público a estos bienes.

¹²¹ Así se indica expresamente en la Introducción del memorando publicado por HMRC: “*It has been the policy of successive Governments that this national heritage should be conserved and protected for the benefit of the public. They have taken the view that so far as possible the property should remain in private hands and that its owners should be encouraged to retain and care for it and display it to the public*” – HM REVENUE AND CUSTOMS, “Capital Taxation and the National Heritage”, HM Revenue and Customs, 2011, p. 8.

Sin embargo, el Sistema de Exenciones Condicionadas no deja de ser un mero incentivo fiscal (que además sólo afecta a los bienes que alcanzan un determinado valor económico), que deja a merced de los titulares de los bienes culturales el acceso y la conservación de los mismos¹²².

Así, el sistema posee sin duda un beneficioso efecto tanto sobre los bienes culturales, permitiendo su conservación y acceso, como sobre el mercado (al menos interno). Sin embargo, lo deseable sería que estas medidas se reforzasen con el establecimiento de obligaciones genéricas de conservar y procurar el acceso de los bienes culturales.

No obstante, si observamos la trayectoria de la normativa sobre bienes culturales, no parece descartable que el sistema evolucione hacia una mayor protección de los bienes culturales muebles¹²³. Y es que, respecto a los bienes inmuebles, la legislación en la materia es prueba del convencimiento de que el titular de estos bienes no ostenta una posición de *master* (amo) sino de *stewardship* (administrador) en lo que respecta al valor cultural de los mismos, y que cuando la administración inglesa ejerce acciones encaminadas a procurar su conservación, no está interfiriendo en el derecho de propiedad de los individuos, sino velando por la conservación de algo que pertenece a la nación¹²⁴, lo que enlaza con el carácter público de los bienes culturales al que se refería GIANNINI.

¹²² La solución, empero, no es sencilla. Por ejemplo, en el caso de España, la doctrina ha puesto de manifiesto que las restricciones y obligaciones que pesan sobre los titulares de bienes susceptibles de ser declarados de interés cultural o incluidos en el Inventario General constituyen un fuerte desincentivo tanto para sus propietarios, que dudosamente acudirán a la Administración para declararlos, como para posibles adquirentes.

¹²³ Así, en relación con la propuesta de ley destinada a proteger los monumentos arqueológicos (“*A Bill to Provide for the Preservation of Ancient National Monuments*”, presentada por Sir John Lubbock en 1873 ante los parlamentarios de la Cámara de los Comunes), se alegaba en contra del establecimiento de obligaciones de conservación de esta clase de bienes: “*If they adopted the principle of the Bill in this respect, where was the application to cease? If they were going to preserve at the expense of private rights everything which happened to be of interest to the public, why should confine the legislation to those ancient monuments?..Why should they not equally provide for preservation of the medieval monuments –of those old abbeys and castles which were quite as interesting as the Druidical remains? And why should they stop even there? Why not impose restrictions on the owners of pictures or statues which might be of great national interest? If the owner of the “Three Marys” or of Gainsborough’s “Blue Boy” proposed to send it out of the country, were they to prevent him, on the ground that the matter was one of national concern?*” (subrayado añadido) -SAX, Joseph L., “Anyone minding Stonehenge-The origins of cultural property protection in England”, *op. cit.*, p. 1551.

Pues bien: muchos de los “excesos” predichos son hoy una realidad en el Reino Unido, donde la protección alcanza a prácticamente toda clase de bienes inmuebles de interés cultural y existen restricciones a la exportación de bienes muebles. Por tanto, podríamos interpretar que una lenta evolución del sistema conduciría a dictar normas cada vez más tuitivas de los bienes culturales muebles.

¹²⁴ SAX, Joseph L., “Anyone minding Stonehenge-The origins of cultural property protection in England”, *op. cit.*, p. 1553.

3.- LOS ACUERDOS PRIVADOS DE VENTA (*PRIVATY TREATY SALES*)

3.1.- Introducción

En sistemas como el español, el Estado se reserva la capacidad de adquirir determinadas categorías de bienes culturales en ciertos supuestos¹²⁵. En el Reino Unido, siguiendo la línea de “tímida intervención” que venimos estudiando, si bien la administración carece de esta clase de privilegios, sí posee mecanismos que le facilitan la adquisición de bienes culturales¹²⁶.

Los *Private Treaty Sales*, son, tal y como su propio nombre indica, acuerdos privados de ventas de bienes culturales con ciertas entidades (en adelante, “**Acuerdos Privados de Venta**”). Estos Acuerdos permiten que, por un lado, determinados museos, galerías y organismos culturales adquieran bienes de interés cultural a precios ventajosos e inferiores a los del mercado (denominados *special prices*, esto es, precios especiales), y que por otro, los vendedores obtengan a cambio de la rebaja ciertos beneficios fiscales, de manera que finalmente perciban una cantidad superior de la que obtendrían por su venta en el mercado. Y es que, además de las exenciones fiscales correspondientes, se ven compensados con una cantidad denominada *douceur* (“endulzante”) que se añade al precio de mercado después de impuestos¹²⁷.

Por otra parte, si el propietario de un bien objeto de exención condicionada decide venderlo en el mercado, pierde cualquier exención impositiva de la que hubiera disfrutado, que deberá abonar entonces, junto con el impuesto sobre las ganancias de capital derivadas de la nueva transacción (en su caso). En cambio, si la nueva transacción se realiza a través de un Acuerdo Privado de Venta con una entidad pública, estará exenta de dichos impuestos. De ahí que pueda decirse que, si con carácter general

¹²⁵ La Ley 16/1985 de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español recoge una serie de supuestos en los que la administración está habilitada para subrogarse en la posición de determinados compradores (así, en caso de venta de Bienes de Interés Cultural e inventariados y de solicitud de exportación de bienes inventariados o de aquellos pertenecientes al Patrimonio Histórico Español de más de 100 años de antigüedad), y señala como causa de interés social para su expropiación el incumplimiento de las obligaciones en materia de conservación de Bienes de Interés Cultural.

¹²⁶ Al igual que sucede en España, la Administración está habilitada para aceptar la dación de bienes culturales en pago de impuestos, a través de los sistemas de *Acceptance in lieu Scheme* y *Cultural Gift Scheme*. En el presente trabajo, empero, nos centramos en los Acuerdos Privados de Venta por la novedad que representa en relación con nuestro sistema.

¹²⁷ Este porcentaje fue ideado por el Comité Waverley como incentivo para la celebración de esta clase de acuerdos.

un Acuerdo Privado de Venta puede resultar atractivo, en casos de bienes objeto de una exención condicionada resulta ciertamente ventajoso.

3.2.- Bienes que pueden ser objeto de un Acuerdo Privado de Venta y entidades habilitadas para adquirirlos

Los bienes que pueden ser objeto de un Acuerdo Privado de Venta son aquellos que, o bien han sido objeto de exenciones fiscales bajo el Sistema de Exenciones Condicionadas, o bien reúnen los requisitos exigidos para ello. En el supuesto de bienes que han sido ya objeto de una exención condicionada, éstos se consideran automáticamente cualificados para ser transmitidos por medio de un Acuerdo Privado de Venta. Si no lo han sido, deberán ser objeto del examen correspondiente de acuerdo con los criterios que se han expuesto para los bienes objeto de exención condicionada.

Así, los bienes muebles cuya transmisión es susceptible de estar condicionalmente exenta y, por tanto, pueden ser objeto de un Acuerdo Privado de Venta, son aquellos preeminentes por su interés nacional (incluye interés para cualquier zona del Reino Unido), científico, histórico o artístico¹²⁸.

Corresponde analizar la preeminencia de los bienes culturales al *Acceptance in Lieu Panel* del ACE, que en los últimos dos años examinó 2.404 objetos a estos efectos¹²⁹.

Las entidades habilitadas para adquirir bienes a través de un Acuerdo Privado de Venta son aquellas incluidas en el Anexo 3 de *Inheritance Tax Act 1984*. Entre ellas, se encuentran museos y galerías como *The National Gallery*, *The British Museum*, *The National Museums of Scotland*, *The National Museum of Wales* o *The Ulster Museum*; cualesquiera instituciones que tengan por objeto preservar en beneficio público una colección de interés artístico, científico o histórico, y que dependan de una autoridad local o universidad del Reino Unido; todas las bibliotecas al servicio de la enseñanza y la investigación en universidades del Reino Unido, y un largo etcétera.

Existe la posibilidad de que estas entidades adquieran bienes en favor de un tercer organismo no incluido en la citada relación, siempre que ello resulte apropiado desde el punto de vista de la conservación y acceso público del bien en cuestión.

¹²⁸ *Vid. supra.*

¹²⁹ ARTS COUNCIL ENGLAND, "Acceptance in Lieu Report", Arts Council England, 2012, p. 8.

3.3.- Procedimiento

Los titulares de bienes culturales que pretendan proceder a su transmisión a través de un Acuerdo Privado de Venta, deberán comunicárselo al ACE, que les pondrá en contacto con alguna de las entidades incluidas en el Anexo 3 de *Inheritance Act 1984* que pudieran estar interesados en llevar a cabo la transacción. Asimismo, en la página web del ACE se encuentra información acerca de los objetos ofrecidos para su venta a través de este sistema¹³⁰.

La negociación del precio y de las condiciones de venta se llevará a cabo con el organismo interesado en su compra. HMRC se ocupará de determinar el precio especial, que se calcula de la siguiente manera:

- En primer lugar, las partes (esto es, el propietario del bien y la entidad interesada en adquirirlo) acuerdan el valor de mercado del bien. Para ello, pueden contar con la ayuda de asesores independientes.
- Este valor del bien se comunicará a HMRC, con el fin de que calcule los impuestos aproximados o *notional tax* que debería abonar el propietario del bien en caso de vender el bien en el mercado.

Para su cálculo se tienen en cuenta aquellos impuestos de los que transmisiones anteriores del bien hubieran estado exentas por haber sido objeto de una exención condicionada y que, de haberse vendido en el mercado, aflorarían, además de los derivados de la nueva transacción.

Así, los impuestos de los que puede verse exenta una transmisión a través de un acuerdo privado de venta son el impuesto de herencias, el impuesto de ganancias de capital y el IVA.

El propietario deberá autorizar a HMRC para que comunique a la entidad adquirente la cuantía a la que ascienden los impuestos aproximados.

- Al valor de mercado se le restarán los impuestos aproximados, obteniéndose así el valor neto del bien.

¹³⁰ Es posible consultar los bienes ofrecidos a la venta, con su descripción y precio aproximado, en la siguiente dirección:
<http://www.artscouncil.org.uk/what-we-do/supporting-museums/cultural-property/tax-incentives/notices-intention-sale/>.

- A continuación se señala un porcentaje de los impuestos aproximados, que suele concretarse en un 25% para los casos de bienes muebles (*douceur*)¹³¹.
- Finalmente, se sumará el *douceur* al valor neto del bien. La cantidad resultante es el precio especial a pagar por el comprador y a retener íntegramente por el vendedor.

Tal y como es de ver, el vendedor obtiene una ganancia superior a la que habría obtenido en el mercado¹³², en tanto que el adquirente paga una cantidad inferior al valor de mercado del bien.

A continuación ofrecemos el siguiente ejemplo de transacción a través de Acuerdo Privado de Venta de un bien cuyo valor de mercado en el momento del acuerdo asciende a 100.000 libras, lo que supone que su valor sea 40.000 libras superior al que tenía en el momento de su adquisición por el actual vendedor¹³³:

i) Cálculo de los impuestos aproximados:

- *Capital Gains Tax* (el 28% del valor adquirido, en este caso, 40.000 libras):
11.200 libras
- Exenciones del *Inheritance Tax*¹³⁴ concedidas con anterioridad bajo el sistema de exenciones condicionadas que aflorarían ahora (40% de 88.800 libras: valor de mercado menos 11.200 libras de Impuesto de ganancias de capital): 35.520 libras.
- Valor total de impuestos aproximados: $11.200 + 35.520 = \mathbf{46.720 \text{ libras}}$.

(ii) Cálculo del valor neto del bien (valor de mercado menos impuestos aproximados):
 $100.000 - 46.720 = \mathbf{53.280 \text{ libras}}$.

(iii) Cálculo del *douceur* (25% de 46.720 libras de impuestos aproximados) = **11.680 libras**.

¹³¹ Este porcentaje podrá variar en función del valor del bien de que se trate, aumentándose en los casos de bienes de poco valor y disminuyéndose en el de aquellos en que éste sea mayor. Para bienes inmuebles, suele ser menor, puesto que en principio no es posible su exportación.

¹³² Si bien esto es relativo, puesto que es difícil asegurar absolutamente el precio que se habría obtenido en el caso de, por ejemplo, haberlo ofertado en pública subasta.

¹³³ Ejemplo extraído de la guía "Private Treaty Sales", ARTS COUNCIL ENGLAND, Arts Council England, 2012, p. 2.

¹³⁴ O, recordemos, de sus antecesores *Estate Duty* y *Capital Transfers Tax*.

(iv) Cálculo del precio especial, a pagar por el adquirente y a retener íntegramente por el vendedor (valor neto más *douceur*): $53.280 + 11.680 = 64.960$ libras.

HMRC condona 46.720 libras en impuestos (un 46% del precio del bien).

3.4.- Valoración

A) En cuanto al favorecimiento del mercado del arte

Si bien los Acuerdos Privados de Venta pueden llegar a evitar la salida al mercado de ciertos bienes culturales (y es que una de las condiciones para que se lleven a cabo es que el bien no haya sido adquirido en el mercado)¹³⁵, esta clase de acuerdos no dejan de constituir un mero incentivo, puesto que en todo momento el vendedor es libre de escoger entre realizar la venta de un bien cultural a través de un Acuerdo Privado de Venta o recurrir al mercado para su ejecución.

Así, es ésta una medida propia de la actividad administrativa de fomento, línea de actuación preferida, como estamos viendo, en las políticas en materia de bienes culturales de Reino Unido.

B) En cuanto a la protección y acceso al patrimonio cultural

En cuanto al cumplimiento de los objetivos culturales, los Acuerdos Privados de Venta son un medio que, desde luego, impulsa la permanencia en territorio nacional, la conservación y el acceso al patrimonio cultural, puesto que permite su adquisición por parte de entidades públicas que tienen el cumplimiento de dichos objetivos como finalidad.

Se trata, pues, de un mecanismo en que, contrariamente a lo que sucede en sistemas como el español, las prerrogativas de las que goza la Administración apenas inciden en el derecho de propiedad de los bienes culturales¹³⁶.

¹³⁵ Así, no procederá la celebración de un Acuerdo Privado de Venta en los casos en que, por ejemplo, un museo adquiera un bien de interés cultural en pública subasta. Ello no obstante, sí pueden ser objeto de un Acuerdo Privado de Venta aquellos bienes sobre los que pesa una prohibición temporal de exportación, aunque hayan sido recientemente adquiridos en el mercado por el solicitante de la licencia de exportación. En este sentido, *vid. supra*.

¹³⁶ En el caso español, en determinados supuestos la Administración no sólo tiene preferencia a la hora de adquirir un bien, sino que, salvando el precio, puede imponer las restantes condiciones en que haya de producirse la venta (así, plazos de pago, etc.), y el propietario carece prácticamente de capacidad de negociación (art. 38 de la Ley de Patrimonio Histórico Español).

En este sentido, los Acuerdos Privados de Venta se configuran como un mecanismo muy interesante, que permite lograr el cumplimiento de los objetivos culturales sin provocar grandes distorsiones en el mercado.

III. CONCLUSIONES

1.- En relación con el concepto de bien cultural

Al inicio del presente trabajo planteábamos la cuestión de si la legislación inglesa asume, directa o indirectamente, el concepto de bien cultural de GIANNINI, en virtud del cual los bienes culturales presentarían la siguiente dualidad: del objeto material se distinguiría el interés cultural que presentan, cuya titularidad sería de carácter público. En esta naturaleza semipública se encontraría la justificación de cualquier intervención administrativa en el régimen de los bienes culturales.

Pues bien: por un lado, en el Reino Unido no existe un concepto jurídico unitario de bien cultural; ya hemos observado que cada norma prevé una acotación *ad hoc* de los bienes a los que resulta aplicable, sin que exista una clasificación administrativa unitaria que atraviese el sistema. Es importante resaltar que las medidas de mayor intensidad de intervención, es decir, las limitaciones a la exportación, se aplican únicamente a los bienes de importancia nacional: aquellos que, además de gran valor, poseen una estrecha vinculación con el Reino Unido, en tanto que las medidas que afectan a la conservación y acceso público se aplican a aquellos de carácter preeminente, de manera que dan cabida a un mayor número de bienes culturales.

Por otro lado, a la luz de las disposiciones examinadas, hemos de reconocer que el legislador no desconoce, sino que asume el interés cultural que presentan estos bienes, y, consecuentemente, no los trata como objetos de comercio comunes, previendo un régimen específico al efecto. Sin embargo, debemos tener en cuenta el importante papel que juega la buena voluntad de los propietarios para el funcionamiento de dicho régimen. Efectivamente, el sistema que procura el acceso, la conservación y la permanencia de los bienes culturales en el Reino Unido está articulado de tal manera que no puede funcionar sin la participación de los ciudadanos (quienes además son económicamente compensados en todos los casos). En el caso de que el valor cultural se considerase un bien público, lo natural sería la adopción de medidas coercitivas para asegurar su protección, con independencia de la actitud de sus titulares.

Las distintas instituciones examinadas, pues, podrían clasificarse como medidas de fomento, que no llegan a constituir una auténtica intervención en el mercado ni en los derechos de los propietarios de los bienes culturales.

De ahí que no puede sostenerse que, en el Reino Unido, el interés cultural presente en los bienes culturales muebles se considere de titularidad pública, tal y como sostiene la tesis de GIANNINI, que, podemos aventurarnos a concluir, actualmente no tiene cabida en el sistema inglés.

2.- En relación con la calificación doctrinal de la actitud del Reino Unido como propia de un nacionalismo o internacionalismo cultural

Otras de las cuestiones que nos proponíamos examinar era la clasificación doctrinal del Reino Unido como Estado nacionalista o internacionalista cultural.

Lo cierto es que, en línea con lo anterior, hemos de reconocer la existencia de una verdadera preocupación por los bienes culturales, que se traduce en el reconocimiento de un *national heritage* que, con independencia de su titular, interesa preservar para la nación, a través de la fórmula permanencia-acceso-conservación.

En este sentido, uno de los rasgos determinantes del internacionalismo cultural es la actitud liberal de los Estados ante la exportación de bienes culturales, cuya salida del país no constituiría ninguna pérdida en tanto que se trataría de bienes conformadores del patrimonio de la humanidad¹³⁷. Y en el caso de Reino Unido, hemos podido comprobar que el sistema de exportaciones permite, de un lado, llevar el control de los bienes de esta índole que salen del territorio nacional, y de otro, en última instancia persigue lograr la permanencia de aquellos que poseen mayor categoría en el Reino Unido. La no consecución de este objetivo se considera una grave pérdida (*misfortune*) para la nación. No puede decirse, en consecuencia, que exista una libre exportación de bienes culturales.

Por otra parte, en el Reino Unido, el deseo de no entorpecer y de fomentar el mercado de bienes culturales viene impulsado, más allá de por el respeto al derecho de propiedad o en aplicación de un liberalismo económico, por la conciencia de su posición en el mercado global del arte. Sin perjuicio de los beneficios económicos que pueda reportar al Reino Unido, esta posición es un rasgo distintivo que caracteriza a la nación en

¹³⁷ Vid. *supra*.

general y a su capital (Londres) en particular. El que la capital sea un importante centro de intercambios se percibe como un hecho del que no sólo se benefician los agentes implicados (galeristas, marchantes, artistas...), sino todo el sector cultural y turístico.

Así, nos encontramos con un Estado que, de un lado, reconoce la existencia de un patrimonio nacional, que interesa proteger, pero que de otro, es uno de los máximos exponentes del intercambio internacional de bienes culturales. Podríamos decir, pues, que el Reino Unido profesa una suerte de nacionalismo cultural moderado por los intereses que ostenta en el mercado internacional del arte, así como por una reticencia a intervenir en el derecho de propiedad de los titulares de bienes culturales.

3.- Valoración del cumplimiento de los objetivos culturales permanencia-acceso-conservación

La coordinación e integración de las perspectivas cultural y económica no es tarea fácil, puesto que en muchas ocasiones ambas se revelan incompatibles. Así, recapitulando, hemos podido comprobar que:

(i) no se prevé intervención en el derecho de propiedad o en el mercado sin que medie una compensación económica;

(ii) la efectividad de las medidas expuestas depende de la voluntad de los administrados en última instancia, en cuyas manos está el activarlos¹³⁸; y

(iii) no existen, por tanto, medidas que garanticen el cumplimiento de los objetivos culturales en todos los casos (es decir, la permanencia-acceso-conservación de los bienes culturales).

No queremos finalizar este trabajo, empero, sin reconocer, de un lado, la congruencia de las distintas normas que conforman el sistema, todas ellas inspiradas en el nacionalismo cultural moderado antes expuesto, y de otro, las características de los procedimientos administrativos (en particular, las de de transparencia y audiencia a los administrados), que sin duda influyen positivamente de cara al cumplimiento tanto de la misión cultural del Estado como del fomento del mercado. Se trata de un sistema que pone de manifiesto además una sociedad que valora el arte y se implica en el cumplimiento de

¹³⁸ Aunque precisamente, esta colaboración público-privada, típica del mundo anglosajón, favorece la eficacia del sistema.

los objetivos culturales, con ciudadanos dispuestos a contribuir según sus posibilidades a la salvaguarda de tesoros para la Nación.

BIBLIOGRAFÍA

AGENCIES AND PUBLIC BODIES TEAM, “Public bodies: a guidance for departments”, Cabinet Office, 2006.

ALONSO IBÁÑEZ, M^a del Rosario, *El Patrimonio Histórico: destino público y valor cultural*, Universidad de Oviedo, Civitas, 1992.

ARTS COUNCIL ENGLAND, “Acceptance in Lieu Report”, Arts Council England, 2012.

ARTS COUNCIL ENGLAND y DEPARTMENT FOR CULTURE, MEDIA AND SPORT, “Export of objects of cultural interest 2011/2012”, Arts Council England, 2012.

ARTS COUNCIL ENGLAND, “Guidance on the provision of provenance”, Arts Council England, 2012.

ARTS COUNCIL ENGLAND, “Private Treaty Sales”, Arts Council England, 2012.

ARTS COUNCIL ENGLAND, “UK Export Licensing for Cultural Goods - Procedures and guidance for exporters of works of art and other cultural goods”, Arts Council England, 2012.

ARTS ECONOMICS, “The British Art Market. A winning global entrepôt”, British Art Market Federation, 2010.

CHRIST, Thomas y VON SELLE, Claudia, “Basel Art Trade Guidelines – Intermediary report of a self-regulation initiative”, Basel Institute of Governance, 2012.

CORNU, Marie (Dir.), *Protection de la propriété culturelle et circulation des biens culturels – Étude de droit comparé Europe/Asie*, Centre National de la recherche scientifique, Université de Poitiers, Mission de la Recherche Droit & Justice, 2008.

CRAIG, P.P., *Administrative Law*, Thomson – Sweet&Maxwell, 2003.

EMERY, Carl, *Administrative law: Legal challenges to official action*, Sweet&Maxwell, 1999.

FERNÁNDEZ LIESA, Carlos R. y PRIETO DE PEDRO, Jesús (Edición y dirección); ZAPATERO MIGUEL, Pablo y VACAS FERNÁNDEZ, Félix (Coordinación), *Cultura y Comercio en la Comunidad Internacional*, Madrid, Escuela Diplomática, 2007.

FISHER, Rod, MERCER, Colin y ORMSTON, Andrew, *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*, 13th edition, Council of Europe/ERICarts, 2012.

GARCÍA FERRANDO, Manuel, IBÁÑEZ, Jesús y ALVIRA, Francisco, *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*, Madrid, Alianza Universidad Textos, 1994.

GIANNINI, Massimo Severo, “Il Beni Culturali”, *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, anno XXVI, 1976.

HARDING, Sarah, “Cultural Property and the limitations of preservation”, *Law and Policy*, vol. 25, num. 1, enero de 2003.

HARWOOD, Richard, “The Work of the Reviewing Committee on the Export of Works of Art”, 39 Essex Street, 2003.

HM REVENUE AND CUSTOMS, “Capital Taxation and the National Heritage”, HM Revenue and Customs, 2011.

HOLDEN, John, “Democratic culture: opening up the arts to everyone”, DEMOS, Londres, 2008.

MAYOR OF LONDON, “World Cities Culture Report”, Mayor of London, 2012.

MARTÍN REBOLLO, Luis, *El comercio del arte y la Unión Europea*, Fundación Universidad Empresa y Civitas, Madrid, 1994.

MC ANDREWS, Clare, “El mercado español del arte en 2012”, Cuadernos de arte y mecenazgo, 2013.

MC ANDREWS, Clare, “The global Art Market, with a focus on China and Brazil”, TEFAF Art Market Report 2013.

MEER, Yoav, “The legal dimension of Cultural Property: taking away the right to destroy”, AEDON, *Rivista di arti e diritto online*, num. 2, 2011.

MERRYMAN, John Henry, “Cultural Property Internationalism”, *International Journal of Cultural Property*, Febrero de 2005.

MERRYMAN, John Henry, “Two ways of thinking about cultural property”, *The American Journal of International Law*, Vol. 80, No. 4 (Oct., 1986), 831-853.

PAREJO ALFONSO, Luciano, *Derecho Administrativo. Instituciones generales*, Barcelona, Ariel, 2003.

POLONSKY, Michael and CANAT, Jean-François. “The British and French Systems of Control of the Export of works of Art” *International and Comparative Law Quarterly*, 45, pp. 557-591, 1996.

PRIETO DE PEDRO, Jesús, *Cultura, Culturas y Constitución*, Madrid, Congreso de los Diputados-Centro de Estudios Constitucionales, 1993.

PROTT, Lyndel V. and O’KEEFE, P.J., “National legal control of illicit traffic in cultural property”, UNESCO, 1983.

SAX, Joseph L., “Anyone minding Stonehenge - The origins of cultural property protection in England”, *Berkeley Law Scholarship Repository*, 1990.

STRAHILEVITZ, Lior Jacob, “The right to destroy”, *The Yale Law Journal*, vol. 114:781, 2004.

UPCHURCH, Anna, “John Maynard Keynes, the Bloomsbury group and the origins of the Arts Council Movement”, *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 10, No. 2, 2004.

VAQUER CABALLERÍA, Marcos, *Estado y cultura: la función cultural de los poderes públicos en la Constitución Española*, Centro de estudios Ramón Areces, Madrid, 1998.

VICO, Ana, “El mercado de las subastas en el arte y el coleccionismo: Desde sus orígenes a la actualidad”, *La inversión en bienes de colección – Jornadas*

Carmen Cambor de Echanove

Internacionales sobre la economía del coleccionismo, Universidad Rey Juan Carlos, 2008.