

ARTISTAS Y ADUANAS EN CANARIAS, UN OLVIDO INSTITUCIONAL SUBSANABLE.

INTRODUCCIÓN A LA SOLUCIÓN JURÍDICA:

En España no existen leyes que regulen el Arte como proceso creativo, sino como un bien material susceptible de propiedad, patrimonio o mecenazgo. Se tiende además a identificar el Arte como un elemento intrínseco de la Cultura sin identidad propia.

La cultura en sentido amplio es materia competencial compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas, según se establece en los artículos 148, 15^a, 16^a y 17^a y 149, 28^a de la Constitución española. En el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias, la competencia la regula su Estatuto de Autonomía en el artículo 30,9^a y también ha de tenerse en cuenta la existencia de competencias en la materia de los Cabildos insulares y las organizaciones municipales.

Por otro lado, el Régimen Económico y Fiscal de Canarias es tradicionalmente especial, con rango legal desde 1972, y cuenta con respaldo constitucional y estatutario.

A lo anterior hay que añadir la incorporación de España a la Unión Europea, la posterior declaración de Canarias como Región Ultraperiférica (RUP) y la evolución de su tratamiento comunitario hasta la fecha actual, que viene marcada por lo siguiente:

- 1) El Tratado de Amsterdam, de 2 de octubre de 1997, que entró en vigor el 1 de mayo de 1999, reconoció formalmente la realidad de las RUP en la nueva redacción dada al artículo 299.2 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE):

“Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las islas Canarias.

No obstante, teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las islas Canarias, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente su desarrollo, el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del presente Tratado en dichas regiones, incluidas las políticas comunes.

El Consejo, al adoptar las medidas pertinentes contempladas en el párrafo segundo, tendrá en cuenta ámbitos tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales comunitarios.

El Consejo adoptará las medidas contempladas en el párrafo segundo teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas, sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, incluido el mercado interior y las políticas comunes”.

Podemos observar la **cláusula de garantía** con la que concluye este artículo: “*sin poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, incluido el mercado interior y las políticas comunitarias*”.

- 2) El Tratado de Lisboa, de 13 de diciembre de 2007, vigente desde el 1 de diciembre de 2009, recoge las disposiciones del citado artículo 299.2 TCE en el artículo 349 del nuevo Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), añadiendo la siguiente coletilla a su primer párrafo: “*Cuando el Consejo adopte dichas medidas específicas con arreglo a un **procedimiento legislativo especial**, se pronunciará también a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento*”.
- 3) Según el Informe de la UE sobre las RUP, de 2010, “*El estatuto de RUP es una **realidad evolutiva**, que debe ser adaptada cada vez que sea necesario al contexto europeo y mundial del momento, sobre la base del artículo 299.2 del Tratado y en el marco de una estrategia bien definida y diferenciada*”.

De hecho, en la Estrategia europea para las RUP hasta el 2020, se tienen en cuenta principios como el de igualdad de oportunidades, accesibilidad y competitividad para promover estos cambios legislativos cuando sean necesarios, caso a caso o en grupo coordinado. Por ejemplo, las Directivas comunitarias para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales (y el REF canario tiene consideración de ayuda del Estado en el Derecho comunitario) al despliegue rápido de redes de banda ancha, de 15 de septiembre de 2009, en las que pesó la contribución del Consejo Regional en la consulta pública de la Comisión europea. Exigen que “*para corregir los fallos del mercado*” y para “*contribuir a reducir la fractura digital*”, no se aplique un tratamiento diferenciado para estas regiones en el marco de estas nuevas Directrices comunitarias. E incluso se exige en ellas “*Que se establezcan soluciones específicas en el marco de la liberalización de los servicios, habida cuenta de la situación de las RUP en materia de telecomunicaciones y sociedad de la información, con el fin de garantizar que la oferta de servicio de telecomunicaciones tenga el mismo nivel de calidad y tarifas que en las otras regiones europeas, en virtud del principio de igualdad de oportunidades, incluyendo, si fuera necesario, el recurso a las obligaciones de servicio público*”, y concluyen diciendo que “*Lamentan que en esta fase, la Comisión no haya tenido en cuenta, en ningún caso, esta situación particular*”.

- 4) Como conclusión a este epígrafe del marco jurídico en el que se incardina Canarias, hay que destacar que la UE tiene muy en cuenta el carácter evolutivo del estatuto de las RUP y contempla la posibilidad, a través del citado procedimiento legislativo especial, de proceder a la modulación y cambios que sean necesarios desde la óptica del principio de la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, la competitividad y el respeto a la coherencia del ordenamiento jurídico comunitario. El estatuto de RUP no es algo rígido, y no ha de sufrirse, sino que ha de adaptarse a las circunstancias generales del resto del territorio comunitario cuando se ponga de manifiesto que mantener un trato diferenciado produce discriminaciones e injusticias que no fueron previstas en su momento. En este caso, se trata de declarar las obras de arte (no incluidas en el patrimonio histórico-artístico) exentas del tratamiento aduanero aplicable en Canarias a las mercancías comerciales comunes, ya que no se tuvo en cuenta la especialidad de las primeras. Ponerlo de manifiesto ante las instancias europeas es labor del Estado Miembro afectado.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

El problema consiste en que Canarias mantiene un REF diferenciado respecto al resto del territorio nacional, con tipos impositivos más bajos, exenciones y aranceles a la entrada y salida de mercancías, y una integración plena, aunque matizada en algunos aspectos, como el sistema aduanero, en la UE, y que este marco descrito resulta favorable al carácter de RUP de Canarias y sus políticas comunes, pero no contempla la realidad del traslado de obras de arte para su exposición, con posibilidad de venta o no, desde el territorio canario al resto del territorio comunitario, o viceversa, ni su devolución al lugar de origen. Gravando dichos traslados con cargas burocráticas, aranceles y rígidos procedimientos que se constituyen en una doble frontera, añadida a la insularidad y la lejanía, para el Arte desde Canarias y hacia Canarias, generando un tratamiento desigual y discriminatorio respecto al resto del territorio comunitario sin que exista motivación al respecto.

El panorama descrito, que algunas señorías han sintetizado como “absurdo” en sus alegatos en pro de la desaparición del problema, no ha sido puesto de manifiesto ante las instituciones europeas competentes, ni siquiera de manera informal, en las diversas reuniones, consejos, conferencias, etc., de distinto nivel, que se han llevado a cabo en suelo nacional e incluso en suelo canario.

Sin embargo, sí que se ha puesto de manifiesto en las instituciones nacionales legislativas y ejecutivas, sin ningún resultado hasta la fecha. En resumen, el problema es conocido pero no se ha producido una actuación resolutoria sino que se ha limitado al marco de las proposiciones no de ley.

La última, 9L/PNL.-0033 *Sobre solicitud al Gobierno del Estado en relación con eliminación de las barreras aduaneras a los artistas canarios*, publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias nº 149, de 10 de diciembre de 2015, aprueba lo siguiente:

“El Parlamento de Canarias insta al Gobierno de Canarias a:

1.- Dirigirse al Gobierno de España para constituir, lo antes posible, una mesa de trabajo con el Ministerio de Hacienda para analizar desde le punto de vista fiscal y aduanero la posibilidad de contemplar la producción artística como un bien cultural a los efectos de eliminar las trabas y barreras aduaneras que dificultan su libre circulación por el resto del territorio nacional y de la Unión Europea.

2.- Iniciar un diálogo institucional con la Asociación Islas Canarias de Artistas Visuales (AICAV) con el fin de realizar una reunión previa y posterior a la mesa de trabajo con el Ministerio de Hacienda sobre las soluciones a los problemas aduaneros de tipo fiscal que sufre la producción artística de Canarias.

3.- Instar al Gobierno de España y su Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para que resuelva definitivamente, como se comprometió en la última comparecencia del ministro don Cristobal Montoro Romero, en el Congreso de los Diputados el día 10 de junio de 2015, las trabas aduaneras y fiscales que impiden la libre circulación de la obra de los artistas canarios dentro del Estado español y de la Unión Europea”.

El Parlamento canario no admitió las enmiendas de adición que proponían líneas de subvención, bonificación o abono de costes.

En el Boletín nº 149, se incluyen otras proposiciones no de ley diferentes, no sólo en su contenido sino en que sus planteamientos establecen procedimientos que delimitan los fines y sus plazos de forma mucho más rigurosa y eficaz. Podría pensarse que en la laxitud con la que se ha permitido la continuidad del problema hasta ahora late un cierto desinterés institucional injustificable pero, por suerte, subsanable.

Podría pensarse también que existe un elevado desinterés hacia las artes plásticas en el pueblo canario, pero ello se contradice con la existencia de una Facultad de Bellas Artes en la Universidad de la Laguna y de diversas Escuelas de Arte en ambas provincias. Asimismo, el archipiélago viene dando artistas de gran calidad, incluso de reconocimiento internacional, y existe un movimiento creador importante que no cesa, a pesar de las dificultades. Sin embargo, no puede generarse un Mercado del Arte en Canarias, como verdadero sector productivo y comercial, como bien conocen incluso las Galerías privadas y las propias instituciones públicas, debido al problema de las trabas fiscales y aduaneras que se aplican a estos bienes culturales por una falsa analogía con los productos comunes del comercio.

Al hilo de lo anterior, no es baladí que en la última estructuración del gobierno canario, llevada a cabo mediante el Decreto 103/2015, de 9 de julio, del Presidente, por el que se determinan el número, denominación y competencias de las Consejerías, se aúne en una misma Consejería las materias de Turismo y de Cultura, AICAV entiende que es una verdadera oportunidad de impulsar la solución al problema. El turismo es la primera industria de la región, y la mayor generadora de empleo y de nuevas actividades recreativas y de ocio, en la liberalización del traslado de obra artística desde Canarias y hacia Canarias existe un nuevo yacimiento: la olvidada industria cultural canaria.

La industria cultural la define la UNESCO como aquella que produce y distribuye bienes o servicios culturales que, *«considerados desde el punto de vista de su calidad, utilización o finalidad específicas, encarnan o transmiten expresiones culturales, independientemente del valor comercial que puedan tener. Las actividades culturales pueden constituir una finalidad de por sí, o contribuir a la producción de bienes y servicios culturales».*

Sin embargo, en ningún momento de la incorporación progresiva de Canarias al acervo comunitario, se tuvo en cuenta la industria cultural canaria por nuestros representantes ante la UE, y eso que el punto 7.1 de la Decisión del Consejo 91/314, de 26 de junio de 1991, por la que se establece el programa POSEICAN, preveía la posibilidad de exenciones que podrían haberse aplicado en este caso (por una analogía, en vez de restrictiva, liberalizadora):

- 7. Previa petición documentada de las autoridades españolas competentes, serán previstas, caso por caso, medidas específicas arancelarias o de no aplicación de la política comercial común para determinados productos sensibles, en especial en lo referente a las restricciones cuantitativas: - medidas para tener en cuenta las dificultades específicas de un sector determinado de la producción local destinada al consumo local o turístico, con vistas al mantenimiento de una exención equivalente a la aplicada antes de la entrada en vigor del Reglamento (CEE) no 1911/91.*

Es por lo que concluimos que el problema se reduce a un olvido institucional, subsanable.

PLANTEAMIENTO DE LA SOLUCIÓN:

- 1) Adoptar una solución interna firme. A este efecto, ha de hacerse un seguimiento de las propuestas hechas en las instancias legislativas nacionales, poniendo en práctica las resoluciones del Parlamento canario en esta cuestión debidamente calendarizadas. El Gobierno de Canarias ha sido instado a instar al Gobierno nacional a la acción frente a la instancias europeas, y, si no lo hace, debe dar explicaciones al Parlamento canario.
- 2) La representación canaria ha de hacerse oír en el Senado, como Cámara de representación territorial, en la Comisión Mixta de las Cortes Generales de la UE y en el Comité de las Regiones europeas, al objeto de crear opinión y buscar apoyos.
- 3) El Estado español ha de poner en marcha el **procedimiento legislativo especial** regulado en los principales Tratados de la Unión: el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del presente Tratado en dichas regiones, incluidas las políticas comunes.
- 4) Se ha de tener en cuenta el Papel del **Parlamento Europeo**:
 - Según el Reglamento del Parlamento Europeo (anexo VI, punto XII), su Comisión de Desarrollo Regional (REGI) es responsable de mantener relaciones con el Comité de las Regiones, las organizaciones de cooperación interregional y las autoridades locales y regionales.
 - En virtud del acuerdo de cooperación entre el Parlamento y el Comité, de 5 de febrero de 2014:
 - El Comité prepara evaluaciones de impacto sobre las propuestas legislativas de la Unión, que remite al Parlamento a su debido momento antes de que se inicie el procedimiento de modificación. Estas evaluaciones de impacto incluyen detalles en el nivel nacional, regional y local sobre cómo funciona la legislación en vigor, además de dictámenes sobre mejoras a la propuesta legislativa.
 - Se invita a un miembro del Comité a todas las reuniones de comisiones parlamentarias pertinentes. Este «ponente» o portavoz presenta las opiniones del Comité. A su vez, los ponentes del Parlamento pueden asistir a las reuniones de comisión del Comité.
 - El presidente de la Conferencia de Presidentes de Comisión del Parlamento y su homólogo en el Comité de las Regiones debatirán dos veces al año la cooperación legislativa general y el plan de trabajo.
 - Desde 2008, la comisión REGI y la COTER han organizado una reunión conjunta anual en el marco del acontecimiento denominado «Open Days: Semana Europea de las Regiones y Ciudades».

En las Palmas de Gran Canaria, a 7 de octubre de 2016
Asociación Islas Canarias de Artistas Visuales (AICAV)