

LAS CONVENCIÓNES DE LA UNESCO PARA LA PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES



Jan Hladik

Jefe de la Sección de Tratados sobre la Protección del Patrimonio Cultural de la UNESCO

La destrucción, el saqueo y el comercio ilícito de bienes culturales tienen un efecto devastador no sólo en la integridad física de los objetos culturales, sino también en el patrimonio cultural de las naciones. Con frecuencia, dichos objetos están estrechamente vinculados con la historia y la cultura de la nación que los produjo, y su pérdida puede ser perjudicial para la identidad cultural de la nación de origen. Los conflictos armados, el tráfico ilícito de bienes culturales y la falta de protección del patrimonio cultural subacuático tienen un efecto físico sobre los objetos y los propios sitios y pueden incidir en la cultura y el país de origen.

La Convención de 1954 sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y sus dos Protocolos (de 1954 y 1999), 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, y la Convención de 2001 sobre la protección del patrimonio cultural subacuático protegen el patrimonio cultural de los Estados Parte en dichos instrumentos normativos de la UNESCO y contribuyen a preservar la historia cultural de las naciones afectadas.

La Convención de 1954 sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y sus dos Protocolos (de 1954 y 1999)

Los conflictos armados representan una gran amenaza para la integridad de los bienes culturales. Durante los períodos de conflicto armado, los bienes culturales, tanto muebles como inmuebles, a menudo sucumben a la destrucción y el saqueo. La Convención de 1954 sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y sus dos Protocolos (de 1954 y 1999) fueron concebidos para proteger estos objetos contra esas amenazas previsibles.

En tiempos de guerra, los bienes culturales, incluidos los monumentos, los museos, las bibliotecas, los archivos y los sitios religiosos, son vulnerables a la devastación. Los bombardeos, las armas de larga distancia y los saqueos constituyen amenazas potenciales que no sólo afectan la integridad física de los objetos, sino también los conocimientos científicos y culturales que puedan derivarse de ellos. La Convención de 1954, el primer tratado multilateral internacional de su tipo, se centra en la protección del patrimonio cultural en caso de conflicto armado y comprende bienes culturales muebles e inmuebles. El Primer Protocolo de la Convención (de 1954) aborda específicamente la protección de los bienes culturales muebles en los territorios ocupados y los problemas relacionados con la devolución de



Haiti © UNESCO/Brugman, 2010

dichos bienes, mientras que el Segundo Protocolo (de 1999) refuerza determinados aspectos de la Convención, como la salvaguardia y el respeto de los bienes culturales y la conducta que debe adoptarse durante las hostilidades. Asimismo, el Segundo Protocolo aumenta la eficacia de la Convención al hacer hincapié en las medidas de salvaguardia y crear una nueva categoría de protección ("protección reforzada") de los bienes culturales que se consideran de mayor importancia para la humanidad, protegidos por la legislación nacional adecuada, y no utilizados con fines militares ni con la intención de ocultar instalaciones militares.¹ Conforme a lo dispuesto en el Segundo Protocolo, se establece el Comité de doce miembros para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, que se ocupa esencialmente de la supervisión de la aplicación del Segundo Protocolo, la gestión de la protección reforzada y la concesión de asistencia internacional o de otro tipo. De igual forma, en virtud del Segundo Protocolo se crea el Fondo para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, cuyo objetivo principal es conceder asistencia internacional o de cualquier otro tipo.³

La Convención y su Segundo Protocolo establecen los principios generales que deben adoptar los Estados en tiempos de paz y de conflicto armado, así como a raíz de dichos conflictos. En tiempos de paz, los Estados Parte deben prepararse para la salvaguardia de los bienes culturales situados en su territorio mediante la confección de inventarios, la planificación de las medidas de protección de emergencia contra incendios o daños estructurales, los preparativos para la extracción de bienes culturales muebles o la protección *in situ* de bienes inmuebles, y la designación de las autoridades competentes para la salvaguardia de los bienes culturales. En tiempos de conflicto armado,² se pide a los Estados Parte que respeten los bienes culturales ubicados en su propio

territorio y en el territorio de otros Estados Parte de la Convención, absteniéndose de dirigir actividades hostiles hacia dichos bienes o utilizarlos con fines militares. Los Estados Parte también tienen como cometido prevenir y prohibir el robo, saqueo y vandalismo de los bienes culturales, preservar esos bienes en el territorio ocupado e imponer sanciones penales y disciplinarias a quienes incumplan u ordenen incumplir lo estipulado en la Convención.

En la actualidad, 126 países son parte en la Convención de 1954; de ellos 102 están vinculados por el Primer Protocolo de 1954, mientras que 64 están vinculados por el Segundo Protocolo de 1999. Existe una amplia participación de naciones de América Latina y el Caribe en estos instrumentos normativos: 20 Estados de la región son parte en la Convención de 1954,⁴ de ellos 18 son Estados Parte en el Primer Protocolo⁵ y 17 están vinculados por el Segundo.⁶ Además, dos miembros actuales del Comité de doce miembros para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado son de la región de América Latina: Argentina y El Salvador. También cabe destacar que en 2011 el primer beneficiario de la asistencia financiera del Comité fue El Salvador. Los recursos asignados se emplearon en la realización de actividades de sensibilización, documentación, publicaciones y materiales de difusión, todas dirigidas a fomentar un entorno de protección de la propiedad cultural.

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

El tráfico ilícito de bienes culturales plantea grandes amenazas a la integridad física de los objetos y lugares de donde proceden, al igual que al patrimonio cultural de las naciones afectadas. La



© UNESCO

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 fue el primer acuerdo internacional de mayor importancia y de carácter multilateral relativo a la protección de los objetos culturales comercializados ilícitamente.

El tráfico ilícito de bienes culturales genera un mercado negro lucrativo del que no logra recuperarse la mayor parte de los bienes robados. Mientras exista una demanda de bienes culturales, el mercado seguirá floreciendo. Esta situación, unida a factores como la inestabilidad política, las transacciones realizadas por Internet, el mejoramiento de los medios de transporte y las legislaciones incoherentes con respecto a la propiedad y reglamentación de los bienes culturales, representa una amenaza para los objetos físicos por su saqueo y destrucción, y también reduce el caudal de conocimientos que podrían obtenerse al descubrirse dichos objetos en sus entornos arqueológicos.

La Convención de 1970 tiene como finalidad proteger los bienes culturales contra el robo y el saqueo, al tiempo que subraya la importancia de la restitución de dichos objetos. La Convención hace hincapié en tres principios fundamentales que deben seguir los Estados. En primer lugar, los Estados deben adoptar medidas preventivas a fin de impedir la importación y exportación ilícitas de bienes culturales desde sus territorios. Entre estas medidas figuran la confección de inventarios, la emisión de certificados de exportación, la supervisión del comercio, la imposición de sanciones penales o administrativas, y la aplicación de programas educativos. En segundo lugar, los Estados deben establecer disposiciones de restitución. De conformidad con dichas

disposiciones, los Estados toman las medidas necesarias para recuperar y devolver los bienes culturales sustraídos ilícitamente del territorio de otro Estado parte en la Convención e importados por su territorio tras su entrada en vigor en ambos Estados interesados. Los inocentes compradores y las personas con un reclamo válido respecto de determinados bienes culturales tienen derecho a una indemnización justa. Las solicitudes de restitución se realizan por medios diplomáticos. Por último, en virtud de lo dispuesto en la Convención se trata de crear un marco de cooperación internacional para fortalecer los vínculos entre los Estados Parte en este instrumento normativo. En particular, dicha cooperación permite que los Estados cuyo patrimonio cultural se encuentra en peligro debido al saqueo de materiales arqueológicos o etnológicos soliciten asistencia a otros Estados afectados mediante la adopción de medidas de control de las importaciones y exportaciones y otras de carácter general dirigidas a prevenir el tráfico ilícito de bienes culturales.

En la actualidad, 124⁷ Estados son parte en la Convención de 1970, incluidos 23 Estados del Caribe y de América Latina.⁸ Además, el Comité subsidiario de la Reunión de los Estados Parte en la Convención de 1970 cuenta hoy entre sus miembros con representantes de Ecuador, México y Perú, y el Sr. Mauricio Escanero de México funge como presidente.

En fecha más reciente, en un esfuerzo por mejorar la aplicación de la Convención, se celebraron varias reuniones conjuntas de la UNESCO, INTERPOL y otros colaboradores operacionales, como la Organización Mundial de Aduanas, a fin de luchar contra el tráfico ilícito de bienes culturales. Dichas reuniones tuvieron lugar en Asunción, Paraguay, en julio de 2013; en Castries, Santa Lucía, en diciembre de 2012; y en Lima, Perú, en octubre de 2013. Durante estas reuniones, los representantes de la policía, la aduana y el Ministerio de Cultura, así como las autoridades policiales recibieron capacitación en temas relacionados con las convenciones internacionales, los métodos de prevención e investigación policial, la metodología y los instrumentos elaborados por la UNESCO e INTERPOL, la seguridad de los museos y sitios arqueológicos, los códigos de ética y conducta, y el papel de la aduana y los profesionales del mercado del arte. Los avances registrados en la capacitación, la cooperación, la sensibilización y la aplicación de la Convención son muy beneficiosos e indispensables para lograr la protección del patrimonio cultural.

La Convención de 2001 sobre la protección del patrimonio cultural subacuático

El patrimonio cultural subacuático ofrece un caudal de conocimientos valiosos para la investigación científica y la educación, pero se enfrenta a peligros similares a los que acechan los bienes culturales terrestres. La Convención de 2001 sobre la protección del patrimonio cultural subacuático fue aprobada con el objetivo de que los Estados pudieran proteger de manera más adecuada ese patrimonio cultural subacuático.

La Convención de 2001 define el "patrimonio cultural subacuático" como "todos los rastros de existencia humana que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, que hayan estado bajo el agua, parcial o totalmente, de forma periódica o continua, por lo menos durante 100 años". Esta definición comprende muchos sitios, incluidos los restos de naufragios y las ruinas, cuya preservación podría proporcionar información arqueológica e histórica valiosa.

Sin embargo, a menudo estos sitios son blanco de destrucción y saqueo, y no cuentan con la protección jurídica adecuada para su preservación.

En su empeño por proteger el patrimonio cultural subacuático, la Convención de 2001 resulta beneficiosa por tres motivos principales. En primer lugar, procura crear una protección completa del patrimonio cultural subacuático dondequiera que se encuentre. En segundo lugar, trata de armonizar la protección del patrimonio cultural subacuático con la del patrimonio terrestre. En tercer lugar, brinda a los arqueólogos directrices sobre cómo tratar el patrimonio cultural subacuático. Estas normas éticas y de otros tipos figuran en el Anexo de la Convención de 2001.

La Convención de 2001 aplica cinco principios básicos con el fin de salvaguardar de la manera más adecuada los bienes culturales subacuáticos. El primero es la obligación de preservar el patrimonio cultural subacuático. El segundo es la preservación *in situ*, que constituye la opción preferida pues prevé la posibilidad de obtener autorización para la recuperación. Además, el patrimonio cultural subacuático no debe ser explotado con fines comerciales ni especulativos. Tampoco debe dispersarse de forma irremediable. Asimismo, la Convención exige la formación y el intercambio de información en esferas como la arqueología subacuática, la transferencia de tecnología y la conciencia del público. Por último, la Convención no reglamenta la propiedad de los bienes culturales entre las diversas partes interesadas.

En el Caribe y América Latina, la riqueza del patrimonio cultural subacuático es el resultado de numerosas batallas navales que protagonizaron los franceses, británicos, holandeses y españoles durante los siglos XVI al XVIII, y de las ciudades y sitios precolombinos sumergidos. La ciudad jamaicana de Port Royal fue sumergida en el mar durante un terremoto ocurrido en 1692 y las ruinas permanecen allí, mientras que el puerto fue reconstruido casi en su totalidad. Entre los yacimientos subacuáticos de la región que presentan un rico potencial figuran Cenotes (México) y otras zonas de América Latina. El aumento del acceso del público y la investigación y protección más adecuadas deberían propiciar mayores beneficios en esos sitios sumergidos.

Hasta la fecha, la Convención de 2001 ha sido ratificada por 45⁹ Estados, incluidos 16 Estados de América Latina y el Caribe.¹⁰ No obstante, se requiere un mayor nivel de aplicación con objeto de proteger los bienes culturales sumergidos de la manera más adecuada. Del 25 al 27 de junio de 2013, los participantes en una reunión subregional sobre las leyes de protección del patrimonio cultural subacuático de los pequeños Estados insulares analizaron los efectos de la aplicación práctica de la Convención, las estrategias de investigación y sensibilización, y la importancia de proteger el patrimonio cultural subacuático. De igual forma, hicieron hincapié en la significación de que todos los Estados miembros de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS) y de la Comunidad del Caribe (CARICOM) ratificaran la Convención de 2001. Estas reuniones son fundamentales para la aplicación de la Convención y ofrecen un gran estímulo para la protección del patrimonio cultural subacuático gracias a los beneficios que de ella se derivan.

Conclusión

En conclusión, la protección de los bienes culturales debe ser abordada de una manera que sea efectiva y beneficiosa para la comunidad internacional. Las convenciones antes mencionadas se centran en la protección del patrimonio cultural y sientan la base más eficaz para impedir la destrucción, el saqueo y el tráfico ilícito de bienes culturales. La UNESCO no escatima esfuerzos para garantizar que la mayoría de sus Estados Miembros ratifique estos instrumentos normativos y los aplique debidamente en el plano nacional. De ello depende la salvaguardia de nuestros bienes culturales para beneficio de la humanidad. [C&D](#)

NOTAS

¹ Los bienes culturales bajo protección reforzada están inscritos en la Lista de bienes culturales bajo protección reforzada. Hasta la fecha, cinco bienes han recibido dicha protección: el sitio arqueológico Kernave (República de Lituania); Choirokoitia, Iglesias pintadas de la región de Troodos, y Paphos (República de Chipre); y Castel del Monte (Italia). Todos son sitios del patrimonio mundial.

² Actualmente, el Comité está integrado por representantes de Argentina, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Croacia, El Salvador, Irán, Italia, Japón, Países Bajos, Rumania y Suiza.

³ Hasta ahora, el Comité ha aprobado dos subvenciones del Fondo: una a El Salvador por un monto de 23.500 dólares estadounidenses en diciembre de 2011 y otra a Malí por un monto de 40.500 dólares estadounidenses en diciembre de 2012.

⁴ Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela.

⁵ Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay.

⁶ Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela.

⁷ En fecha reciente, el 5 de septiembre de 2013, Myanmar depositó ante la Directora General su instrumento de ratificación. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 21, la Convención entrará en vigor en Myanmar tres meses después de depositado el instrumento de ratificación, es decir, el 5 de diciembre de 2013.

⁸ Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela.

⁹ En fecha más reciente, el 5 de agosto de 2013, Bélgica depositó ante la Directora General el instrumento de ratificación de la Convención. De conformidad con lo dispuesto en su Artículo 27, la Convención entrará en vigor en Bélgica tres meses después de la fecha de depósito de dicho instrumento, es decir, el 5 de noviembre de 2013.

¹⁰ Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Cuba, Ecuador, Granada, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago.

