

# PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

## UN IMPERATIVO PARA LA HUMANIDAD



Permanent Mission of Italy  
to the United Nations



INTERPOL



United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization



ACCIÓN CONJUNTA CONTRA LA DESTRUCCIÓN Y EL TRÁFICO  
DE LOS BIENES CULTURALES POR GRUPOS TERRORISTAS Y LA  
DELINCUENCIA ORGANIZADA

Naciones Unidas  
22 de septiembre de 2016



*“El patrimonio cultural es el reflejo de la historia de la humanidad, de la civilización y de la convivencia de múltiples pueblos y de sus modos de vida. Su protección es una responsabilidad que comparte la comunidad internacional, en interés de las generaciones futuras.”*

**Paolo Gentiloni, Ministro de Relaciones exteriores y cooperación internacional de Italia**



*“Dentro de unas décadas, las generaciones nos juzgarán por el valor que demos y las medidas que tomemos para preservar su patrimonio y cultura, que son también los nuestros. La preservación de este patrimonio es una obligación conjunta de esta generación para con muchas generaciones futuras.”*

**Su Excelencia Nasser Judeh, Vice Primer Ministro y Ministro de Asuntos Exteriores y Expatriados de Jordania**



*“A la vez que los conflictos siguen ardiendo por doquier en el mundo, debemos aunar fuerzas para proteger el patrimonio cultural contra el tráfico ilícito, los daños colaterales de la guerra y la destrucción intencional. La cultura es un catalizador para el diálogo, la reconciliación y la paz; debe formar parte de la consolidación de la paz, e incorporarse en las consideraciones humanitarias y de seguridad en las etapas iniciales.”*

**Irina Bokova, Directora General de la UNESCO**



*“La cooperación eficaz de los diferentes interesados a nivel nacional e internacional resulta crucial para la protección y preservación de nuestro patrimonio cultural común, y para poner fin a todas las formas de tráfico de bienes culturales.”*

**Yury Fedotov, Director ejecutivo de la ONUDD**



*“Los Estados Miembros pueden tomar medidas disuasivas contra la demanda de bienes del patrimonio cultural obtenidos ilícitamente en los mercados de destino. Tenemos el deber de proteger el patrimonio cultural de la humanidad, que es el símbolo más extraordinario de nuestro pasado, para proteger nuestro futuro.”*

**Jürgen Stock, Secretario General de INTERPOL**

# ÍNDICE



<b>ANTECEDENTES</b>	<b>6</b>
<b>MEDIDAS CLAVES SUGERIDAS</b>	<b>12</b>
<b>A. Al nivel internacional</b>	<b>13</b>
<b>B. Al nivel nacional</b>	<b>14</b>
<b>C. Medidas fundamentales con respecto a los bienes culturales de áreas afectadas por conflictos armados</b>	<b>16</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>18</b>
<b>ANEXO 1 - Informe de las tres reuniones</b>	<b>19</b>
A. La primera reunión, celebrada el 2 de marzo de 2016	19
B. La segunda reunión, celebrada el 28 de abril de 2016	20
C. La tercera reunión, celebrada el 27 de mayo de 2016	21
<b>ANEXO 2 - Lista de los principales documentos oficiales sobre la protección del patrimonio cultural</b>	<b>22</b>
Tratados y declaraciones	22
Resoluciones de organismos de las Naciones Unidas	22
Decisiones y recomendaciones de organismos de la UNESCO	23

© INTERPOL 2016

Para más información, véase:

The Permanent Mission of Italy to the UN: [luigi.marini@esteri.it](mailto:luigi.marini@esteri.it), +1 (646) 840 5336

The Permanent Mission of the Hashemite Kingdom of Jordan to the UN:

[missionun@jordanmissionun.com](mailto:missionun@jordanmissionun.com), +1 212 832 0836

UNESCO: [newyork@unesco.org](mailto:newyork@unesco.org), +1 212 963 5995

UNODC: [unodcny@un.org](mailto:unodcny@un.org), +1 212 963 5698

INTERPOL: [nyoffice@interpol.int](mailto:nyoffice@interpol.int), +1 917 367 3463

## INTRODUCCIÓN

El número creciente de delitos internacionales relacionados con el saqueo y tráfico del patrimonio cultural encuentra su primera respuesta internacional en la Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales aprobada por la UNESCO en 1970.

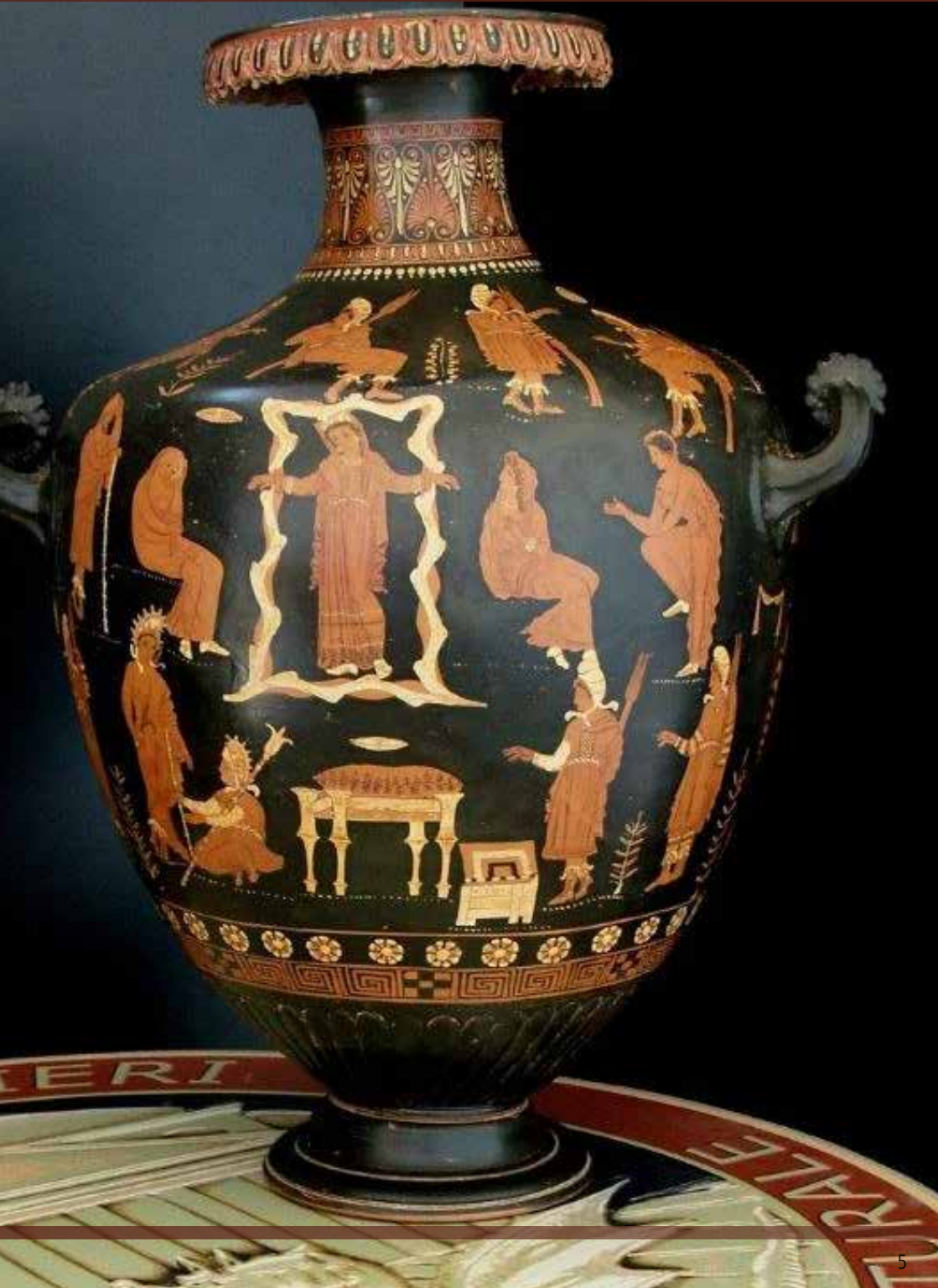
En la actualidad, estos delitos están vinculados cada vez más con la delincuencia internacional, lo que incluye la financiación de grupos terroristas.

Durante 2015 y 2016, las Misiones Permanentes de Italia y Jordania presidieron una serie de reuniones en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, dedicadas a diferentes aspectos de la protección del patrimonio cultural. Dicha iniciativa fue organizada conjuntamente con INTERPOL, UNESCO y ONUDD, organizaciones que poseen la experiencia pertinente y complementaria sobre estos problemas.

Con el objeto de proteger el patrimonio cultural, Italia, Jordania, INTERPOL, UNESCO y ONUDD elaboraron una lista de medidas claves que aparecen en esta publicación. Dichas medidas están basadas en los resultados de esas reuniones, en las directrices exhaustivas adoptadas en apoyo de la aplicación de la Convención de la UNESCO de 1970 y de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional, así como las prioridades de los expertos que trabajan en el terreno.

*Hidria apula con figuras rojas que representan el mito de Andrómeda (350-340 a.C.) proveniente de una excavación ilícita en Italia y exportada ilegalmente. Recuperada por los Carabinieri italianos en Ginebra (Suiza) en 2010.*







# ANTECEDENTES

1.

A lo largo de la historia el patrimonio cultural y los bienes culturales han sido destruidos, saqueados y traficados, especialmente durante los conflictos bélicos y después de éstos.

El comercio internacional de antigüedades y artefactos, tanto lícito como ilícito, estaba en manos de especialistas que trabajaban en una red de confianza y seguían métodos consolidados. Identificaban y seleccionaban bienes de valor, organizaban su transporte apropiado y, en ocasiones, facilitaban el cruce de fronteras mediante documentos falsos, compartimientos ocultos o sobornos a funcionarios corruptos. Una red de socios confidenciales creaba un rastro documental de contratos, tarifas y deudas tributarias, a la vez protegiendo a los comerciantes contra el descubrimiento. Hoy, gracias al comercio mundializado, los nuevos medios de envío y los sitios protegidos y el gran número de contactos que ofrece la internet, dichas prácticas son más fáciles y prolíficas.

2.

En las últimas décadas han aparecido grupos organizados, de delincentes y otros, que proporcionan servicios profesionales a un número cada vez mayor de vendedores y coleccionistas. El volumen y valor de las transacciones han aumentado, los precios y márgenes de beneficios alcanzan niveles estratosféricos, a la vez que el comercio ilícito de artefactos aumenta constantemente. Los bienes culturales se excavan ilícitamente, roban, saquean y exportan o importan con la ayuda de las complejas tecnologías modernas.

El papel de la delincuencia organizada y de los grupos terroristas es una preocupación especial. Estos grupos han penetrado en todas las formas de tráfico de bienes culturales y otros delitos conexos; trasladan objetos ilícitamente por una diversidad de mercados, como las casas de subastas e internet.

El tráfico también se ha convertido en un medio importante para el blanqueo de dinero y una fuente de financiación para los grupos terroristas. Esto suele ser posible gracias al apoyo de iniciados, como funcionarios corruptos de aduanas o de frontera, funcionarios policiales y comerciantes de obras de arte y antigüedades.

3.

Existe hoy una preocupación intensa por la escala sin precedentes del saqueo y tráfico organizados, que suelen estar combinados con la destrucción intencional de sitios de patrimonio cultural, especialmente en el contexto de las crisis del Medio Oriente. Si bien los autores de estos ataques se benefician con las ganancias del saqueo que respaldan sus esfuerzos de reclutamiento y fortalecen su capacidad operativa, también parecen estar decididos a erradicar la diversidad cultural de los territorios que controlan. Además de la pérdida de un patrimonio cultural irremplazable, esto ha conllevado violaciones atroces de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

4.

A raíz de su dimensión transnacional, los delitos de tráfico pueden afectar múltiples jurisdicciones nacionales. Los bienes traficados saqueados de un país cruzan varias otras naciones antes de llegar a su destino final. Al interceptar los bienes, las autoridades locales no siempre cuentan con la experiencia y los conocimientos necesarios para identificarlos, evaluar su valor o captar la escala de la operación criminal que respalda un solo caso de tráfico. Las respuestas nacionales en materia legislativa, institucional y policial han resultado insuficientes hasta ahora; estas amenazas exigen medidas a nivel regional o mundial.

5.

Desde finales de los años 1960 y comienzos de 1970, los robos se han incrementado constantemente, tanto en los museos como en los sitios arqueológicos. Los coleccionistas privados y a menudo las instituciones

oficiales, comenzaron a recibir ofertas de objetos que habían sido importados de forma fraudulenta o cuyo origen no estaba identificado. La primera respuesta ante este panorama, fue la formación de la primera fuerza policial especializada en la protección de los bienes culturales, los Carabinieri TPC de Italia. A nivel internacional, la primera respuesta a esta situación fue la Convención sobre las Medidas que deben adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales, adoptada por la UNESCO en 1970.

Dicha Convención de 1970 requiere que los Estados Partes tomen medidas en tres áreas principales: medidas preventivas, retorno y restitución, y cooperación internacional. La Convención establece procedimientos claros y exhaustivos para definir medidas prácticas que se han de aplicar a nivel nacional con el objeto de combatir mejor el tráfico. En 2015, la Reunión de los Estados Partes aprobó las Directrices operativas para la aplicación de la Convención de 1970. Dichas directrices tienen por objeto reforzar las medidas preventivas y los procedimientos de retorno y restitución.

## 6.

La gama de medidas de retorno se expandió aún más en 1995 con el Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente que, reconociendo la importancia del comercio privado en el tráfico de los bienes culturales, aborda la relación entre las partes del sector privado.

## 7.

Con respecto al tema más amplio de la protección de los bienes culturales durante los conflictos armados, la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, así como sus dos Protocolos (1954 y 1994), introdujo una serie

de obligaciones para sus Estados Partes. Éstas incluyen las actividades en tiempos de paz, como la creación dentro de las fuerzas armadas, de unidades especiales que se encarguen de proteger el patrimonio cultural, y disposiciones para las épocas de hostilidades, como no atacar los bienes culturales ni utilizarlos para fines militares. La Convención de la UNESCO sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, se aprobó casi veinte años más tarde (1972) y complementa la Convención de La Haya con el establecimiento de un marco vigoroso de conservación y seguimiento universal excepcional.

La Asamblea General reconoció en sus resoluciones 66/180 del 30 de marzo de 2012 y 68/186 del 18 de diciembre de 2013, la importancia de utilizar la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) con miras a la más amplia cooperación internacional en la lucha contra el tráfico de bienes culturales y otros delitos conexos. A raíz de su aplicabilidad a la delincuencia organizada, esta convención es sumamente pertinente para la prevención, investigación y el enjuiciamiento del tráfico de bienes culturales así como el retorno y restitución de los bienes culturales robados y traficados.

En 2014, la Asamblea General de la ONU aprobó las Directrices Internacionales sobre las Respuestas de Prevención del Delito y Justicia Penal al Tráfico de Bienes Culturales y Otros Delitos Conexos (resolución 69/196 de 2014). Este instrumento internacional dispone una serie de directrices sobre los aspectos de justicia penal relacionados con la lucha contra el tráfico de los bienes culturales, lo que incluye estrategias de prevención de la delincuencia, políticas de justicia penal, así como mecanismos de cooperación policial y judicial para asegurar el retorno, restitución o repatriación de los bienes culturales. Si bien dichas medidas son testimonio del reconocimiento de los problemas por



la comunidad internacional, también subrayan las muchas disposiciones que deben incorporarse en la legislación nacional. Con el objeto de garantizar la aplicación internacional fluida, es preciso tomar medidas para armonizar la legislación y los reglamentos internos y fomentar la cooperación estrecha entre las partes interesadas nacionales e internacionales, así como también los protagonistas de los sectores público y privado.

#### 8.

A pesar de la Convención de 1954 y de sus Protocolos complementarios, la destrucción y el tráfico de bienes culturales prosiguió durante numerosos conflictos regionales. A raíz de formas nuevas más recientes de agresión y destrucción perpetradas por grupos terrorista, la comunidad internacional ha reconocido la necesidad de prevención e intervención más enérgicas.

En 2015, llegada la aprobación de la resolución 69/281 (“Salvar el patrimonio cultural del Iraq”), la Asamblea General de las Naciones Unidas deploraba el aumento de los ataques deliberados y amenazas al patrimonio cultural de los países afectados por conflictos armados. En febrero de 2015 se produjo un avance muy importante con la aprobación de la Resolución 2199 del Consejo de Seguridad, actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Esta resolución reconoce que el tráfico ilícito de objetos culturales es una fuente de ingresos que financia el terrorismo y requiere que los Estados Miembros tomen medidas jurídicamente vinculantes para impedir “el comercio de bienes culturales y otros objetos iraquíes o sirios” con la ayuda de la UNESCO, INTERPOL, y sus principales socios. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas reiteró dicha exigencia en su resolución 2253 (2015).

#### 9.

La Resolución 2100 (2013) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas incluyó por primera vez la protección de los lugares de importancia cultural en el mandato de una misión de mantenimiento de la paz, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA). La MINUSMA debía “ayudar a las autoridades de transición de Malí, cuando sea necesario y viable, a proteger contra posibles ataques los lugares de importancia cultural e histórica de Malí, en colaboración con la UNESCO.”.

#### 10.

Ante el creciente clamor internacional por la protección del patrimonio cultural, Italia y Jordania, en colaboración con INTERPOL, UNESCO y ONUDD, se embarcaron en un partenariado de alto nivel sobre la “Protección del Patrimonio cultural – Un Imperativo para la Humanidad: Acción Conjunta Contra la Destrucción y el Tráfico de los Bienes Culturales por Grupos Terroristas y la Delincuencia Organizada.” El proyecto tiene por objeto galvanizar la comunidad internacional y las Naciones Unidas con miras a la aplicación de los instrumentos jurídicos mencionados más arriba, y a medidas más enérgicas y coordinadas contra las amenazas crecientes para el patrimonio y los bienes culturales.

Los socios del proyecto definieron los tres desafíos principales siguientes: prevenir la destrucción, expoliación, el saqueo y otras actividades ilícitas en las zonas de procedencia (especialmente aquellas afectadas por conflictos o situaciones de crisis), contrarrestando todos los aspectos del tráfico transnacional y reprimiendo los mercados ilícitos en las zonas de destino.

## 11.

El partenariado inició sus actividades en la Sede de las Naciones Unidas el 27 de septiembre de 2015 con una Reunión Ministerial destinada a presentar el proyecto, recordar los instrumentos internacionales existentes y destacar la necesidad de aumentar su eficacia. La Reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de Italia y Jordania, del Presidente de INTERPOL, de la Directora General de la UNESCO y del Director Ejecutivo de la ONUDD expresó un enérgico compromiso con dichas metas, del cual se hicieron eco los representantes de alto nivel de muchos Estados Miembros.

Del 14 al 24 de diciembre de 2015 se organizó una exposición de sensibilización en la Sede de la ONU. La exposición incluyó antigüedades de valor incalculable provenientes de Italia, así como fotografías y vídeos interactivos que explicaban la importancia del problema y la labor que realizan todos los socios del proyecto actualmente.

## 12.

Los artefactos culturales y antigüedades recorren un camino largo y complicado desde su sitio original a su mercado de venta final. Este itinerario debe ser documentado y consignado en mapas ya que la cronología y procedencia son esenciales para identificar y evaluar objetos individuales o colecciones. El proyecto ha recorrido esta complicada ruta en sentido contrario, comenzando por los mercados finales de venta de los artefactos culturales y finalizando en sus lugares de origen.

Este enfoque está basado en la presencia real de obras de arte y antigüedades vendidas en los mercados y en la existencia de objetos confiscados en el curso de investigaciones o controles fronterizos. El examen de estos casos y de los medios por los cuales los objetos se comercializan permite reconstruir la ruta recorrida por los objetos después de su saqueo, robo o apropiación indebida.

## 13.

En el primer semestre de 2016, las Misiones Permanentes de Italia y Jordania organizaron y presidieron una serie de tres reuniones en la Sede de la ONU en Nueva York, dedicadas a diferentes aspectos de la protección del patrimonio cultural. Expertos destacados de museos y casas de subastas fueron convocados para cada tema, así como también arqueólogos, expertos jurídicos y especialistas de organismos policiales y aduanas. Los Estados Miembros contribuyeron textos sobre nuevos delitos, ejemplos del trabajo que están realizando en el terreno y documentación de lo que está sucediendo en algunos países.

## 14.

Seguidamente se presentan algunos puntos generales, así como comentarios de conclusión y medidas fundamentales.

- Primero, la protección del patrimonio cultural es una herramienta fundamental para apoyar el desarrollo de las sociedades pacíficas, reforzar el desarrollo sostenible, evitar el extremismo violento y reprimir la financiación del terrorismo.
- Segundo, los instrumentos jurídicos internacionales y las herramientas operativas ya ofrecen un marco bien fundado que los Estados Miembros y todas las partes interesadas deberían estar aplicando.
- Tercero, la responsabilidad compartida es de importancia crítica; incluye la armonización de la legislación nacional y la cooperación internacional en las investigaciones y los procesos jurídicos. El aumento de las capacidades y la formación especializada deben considerarse elementos esenciales de los esfuerzos de la comunidad internacional.
- Cuarto, es preciso aumentar la colaboración entre las esferas pública y privada para prevenir el

tránsito y tráfico ilícitos, obstaculizar la conducta ilegal e interrumpir las redes de delinquentes.

- Quinto, a corto plazo no dará resultado utilizar la misma respuesta para todos: se deberían adoptar soluciones adaptadas a la situación actual a la vez que se formulan, aplican y armonizan medidas más a largo plazo.
- Finalmente, todos los Estados Miembros deberían priorizar su compromiso con abordar los crecientes vínculos entre el terrorismo y la delincuencia organizada.

## 15.

Con el objeto de proteger el patrimonio cultural, Italia, Jordania, INTERPOL, UNESCO y la ONUDD elaboraron una lista de medidas claves. Dichas medidas están basadas en los resultados de estas reuniones, así como también en las directrices exhaustivas adoptadas en apoyo de la aplicación de la Convención de la UNESCO de 1970 y de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional, y en las prioridades de los expertos que trabajan en el terreno.



*Rueda de prensa convocada por los Carabinieri italianos en el Coliseo, Roma, en 2010. Presentación de 337 antigüedades recuperadas en Ginebra (Suiza) en el marco de la operación ANDROMEDA.*



# MEDIDAS CLAVES SUGERIDAS



## A. AL NIVEL INTERNACIONAL

1.

Se alienta a los Estados que no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de ratificar o adherirse a las Convenciones de la UNESCO de 1954, 1970 y 1972, y los Protocolos correspondientes de 1954 y 1999, el Convenio de UNIDROIT de 1995, la Convención de 2000 de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT) y el Convenio Internacional de 1999 para la Represión de la Financiación del Terrorismo (CSFT por sus siglas en inglés). Asimismo, deberían ratificar el Estatuto de Roma o aceptar su competencia especial para los delitos contra los bienes culturales para facilitar el enjuiciamiento de los delitos contra el patrimonio cultural y así combatir la impunidad de los autores.

2.

Deberían concluir y reforzar acuerdos y tratados bilaterales así como los tratados multilaterales aplicables existentes. Existe también la necesidad de elaborar sus propias disposiciones y de ampliar su alcance a sitios en los que tal vez no tengan aplicación aún. Ello constituiría el fundamento jurídico para la medida más amplia de asistencia judicial recíproca en las investigaciones, los enjuiciamientos y actuaciones judiciales en los casos de bienes culturales traficados (incluso para fines de financiación del terrorismo) y para su recuperación..

3.

Los Estados Miembros deberían cumplimentar sus obligaciones en virtud de las UNSCRES 2199 (2015), 2253 (2015) y otras resoluciones relacionadas con la protección del patrimonio cultural. Deberían aplicar medidas similares también a los bienes culturales tomados ilícitamente de los otros países en conflicto.

5.

En vista de que la comunidad internacional no dispone de datos confiables sobre la naturaleza transnacional del tráfico de bienes culturales, como las rutas de tráfico, la amplitud, los patrones, métodos operativos y beneficios financieros provenientes del tráfico, las organizaciones internacionales deberían considerar la posibilidad de emprender estudios e investigaciones para llenar estas brechas en los conocimientos. Asimismo, deberían considerar de qué modo pueden proporcionar asesoramiento técnico y prestar apoyo a los Estados Miembros para facilitarles la tarea de compilación de datos y su capacidad de análisis de estos problemas. En general, la cooperación sistemática más estrecha entre los Estados y las organizaciones internacionales en este ámbito es una cuestión de importancia crítica.

6.

De conformidad con las resoluciones pertinentes de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, las contrapartidas nacionales y las organizaciones internacionales deberían compartir información, incluida la que proviene de fuentes de inteligencia, sobre el tráfico ilícito de los bienes culturales. Deberían hacerlo, según lo consideren apropiado y en el momento oportuno, con miras a proteger el patrimonio cultural contra la destrucción, incluso en el marco de operaciones militares.

7.

Lo mismo va para la compilación de datos suficientes para determinar de qué maneras están vinculados el tráfico ilícito de bienes culturales con la financiación de los grupos terroristas.

## B. AL NIVEL NACIONAL



1.

Será preciso alinear la legislación nacional, según corresponda, con las normas internacionales pertinentes, especialmente la Convención de la UNESCO de 1970 y sus directrices operacionales, el Convenio de UNIDROIT de 1995 y la Convención de 2000 de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional y las “Directrices Internacionales sobre las Respuestas de Prevención del Delito y Justicia Penal al Tráfico de Bienes Culturales y Otros Delitos Conexos”.

2.

Será preciso asimismo examinar la legislación nacional e interna para definir como delito grave la destrucción o el tráfico de los bienes culturales, incluido el robo y saqueo en sitios arqueológicos y otros sitios culturales, según lo define el artículo 2 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT), así como la importación y exportación ilícitas de bienes culturales según se definen en el artículo 8 de la Convención de la UNESCO de 1970. Todas las conductas anteriores deben ser penadas con sanciones proporcionales, disuasivas y eficaces, que se apliquen a todas las personas físicas y entidades involucradas en cualquiera de las etapas de dichos delitos.

3.

Cuando resulte apropiado, se deberán utilizar la CNUDOT y el CSFT como fundamento jurídico para la cooperación internacional más amplia en asuntos penales relativos a la lucha contra todas las formas y los aspectos del tráfico de bienes culturales y delitos conexos.

4.

Deberá fortalecerse e integrarse el uso de las herramientas existentes formuladas bajo el auspicio de la UNESCO, ONUDD, OMA e INTERPOL, para contrarrestar con eficacia el tráfico ilícito de bienes culturales. Estas herramientas incluyen la Base de datos de INTERPOL sobre obras de arte robadas, la plataforma ARCHEO de la OMA, todas las Listas Rojas del ICOM, el portal SHERLOC de gestión de conocimientos de la ONUDD y la Base de datos de la UNESCO sobre las leyes nacionales del patrimonio cultural.

5.

Será preciso reforzar los procedimientos de investigación de los casos de incautación y embargo de bienes culturales, gestión de artefactos y activos confiscados, así como también las prácticas para su retorno a los propietarios legítimos.

6.

Las empresas del sector privado (p.ej. las casas de subastas), las instituciones financieras, los proveedores de servicios internet, los operadores del mercado en línea, los museos y fundaciones privadas, deberían colaborar para lograr la aplicación eficaz de las resoluciones 2199 y 2253 de 2015 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mediante la denuncia de sospechas de tráfico de bienes culturales así como la aprobación de códigos de conducta y otras políticas eficaces relativas a la adquisición de bienes culturales.

7.

La legislación nacional debería ser examinada para reforzar los controles de las exportaciones, importaciones y adquisiciones de bienes culturales, y se deberían establecer medidas preventivas en las zonas y puertos de libre comercio para evitar el acopio de bienes culturales. Será preciso establecer santuarios seguros en los territorios nacionales con el fin de almacenar en condiciones seguras los bienes culturales en riesgo, y aumentar las capacidades nacionales pertinentes.

8.

Se deberían adoptar los principios del Convenio de UNIDROIT de 1995, cuando resulten apropiados, especialmente en materia de debida diligencia, control de procedencia y el peso de la prueba, para garantizar la armonización de la legislación en este sentido.

9.

Es preciso completar los inventarios nacionales y los registros exhaustivos de todos los tipos de patrimonio cultural, incluido el patrimonio cultural mueble e inmueble, tangible e intangible, para asegurar la preparación en caso de conflicto armado o catástrofe natural. Se deberá establecer una base de datos nacional de los bienes culturales robados, ya que representa una herramienta fundamental para la investigación y el retorno y restitución de dichos objetos.

10.

Se deberían reforzar las capacidades nacionales, lo que podría incluir, por ejemplo, expertos en patrimonio cultural, miembros de la sociedad civil y la comunidad local, en el proceso de preparación de inventarios, documentación, evaluación de los daños y primeros auxilios culturales y mitigación del riesgo. Esto también debería incluir el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades de justicia penal para realizar investigaciones nacionales y transnacionales, enjuiciamientos y cooperación judicial en el combate de los delitos penales contra los bienes culturales.

11.

Si no existieran todavía, se podrían crear unidades policiales especializadas, dedicadas exclusivamente a la protección del patrimonio cultural y a la investigación de casos de tráfico de bienes culturales; contarían con una base de datos nacional conectada con la Base de datos de la INTERPOL sobre obras de arte robadas. Esto debería incluir el refuerzo del personal existente así como también la formación de nuevos oficiales de aduanas dedicados exclusivamente a la

protección del patrimonio cultural en las fronteras. Se deberá dar debida consideración al uso de técnicas especiales de investigación, incluidas las investigaciones financieras.

12.

Se debería designar un punto de contacto nacional, con personal que tenga la formación adecuada, que pueda compilar información nacional, proporcionar asesoramiento a las autoridades nacionales y fomentar la cooperación a nivel internacional. Dichos puntos de contacto nacionales también podrán facilitar la cooperación internacional, en aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional, con el objeto de prevenir y combatir el tráfico de bienes culturales. De conformidad con el párrafo 6 de la Resolución 68/186 de la Asamblea General, estos puntos de contacto podrían incorporarse en la guía de autoridades nacionales competentes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

13.

Se deberían alentar las actividades educativas y de sensibilización, incluidas las de naturaleza oficiosa, para fomentar el pluralismo cultural, respetar el patrimonio cultural y establecer sociedades más tolerantes e inclusivas por medio de los programas de estudio escolares. Además de las autoridades policiales, se debería alentar a las organizaciones pertinentes internacionales, no gubernamentales y del sector privado, a participar en las campañas de sensibilización sobre cuestiones relativas a los bienes culturales.



## C. MEDIDAS FUNDAMENTALES CON RESPECTO A LOS BIENES CULTURALES DE ÁREAS AFECTADAS POR CONFLICTOS ARMADOS

### 1.

La legislación nacional debería llevarse a la práctica y aplicar las disposiciones de la Convención de 1954 para la Protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado así como sus dos Protocolos, independientemente de su ratificación. Éste también debería ser el caso de las otras convenciones culturales de la UNESCO, en particular aquellas relacionadas con los siguientes:

- El respeto de los bienes culturales evitando todo uso de los bienes y de su entorno inmediato, o de los dispositivos utilizados para su protección, para fines que probablemente acarrearían su destrucción o daño en caso de conflicto armado;
- Evitar todo acto hostil dirigido contra dichos bienes, o su uso para fines militares, excepto si fuera imperativo por una necesidad de naturaleza militar.

### 2.

Si bien las medidas siguientes no han cobrado efecto aún, deberían ser aplicadas a las situaciones de emergencia, especialmente a las situaciones reinantes en el Iraq, Libia y Siria. Esto coincide con las Resoluciones 2199 (2015) y 2253 (2015) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para evitar el tráfico ilícito de los bienes culturales a partir de las zonas de conflicto, en ellas o hacia ellas. Los Estados deberían:

- Realizar de manera oportuna, los inventarios y establecer santuarios seguros dedicados a la protección de los bienes culturales contra los daños y destrucción, y a facilitar su retorno y restitución;
- Enmendar su legislación para reforzar los controles de las exportaciones, importaciones y adquisiciones de bienes culturales, prestando especial atención a los controles fronterizos, y fortaleciendo, capacitando y

prestando apoyo a los servicios de aduanas, especialmente aquellos de los países más cercanos a las zonas de crisis;

- Reforzar las medidas de prevención y detección de las transacciones ilícitas y de los movimientos financieros ilícitos que podrían estar conectados con el tráfico de bienes culturales;
- Intercambiar información de inteligencia sobre el tráfico ilícito de bienes culturales e información sobre los objetos confiscados, con la UNESCO, INTERPOL, ONUDD y OMA.

### 3.

Se deberían iniciar actividades de extensión relativas a la lucha contra el tráfico de bienes culturales en las situaciones de emergencia. Asimismo, las actividades existentes deberían recibir más apoyo, como la campaña #unite4heritage, especialmente aquellas destinadas a la población local, los museos, coleccionistas, mercados de arte y plataformas de internet.

### 4.

Los objetos confiscados provenientes de países afectados por conflictos armados deberían ser registrados sistemáticamente, junto con los documentos de acompañamiento, p.ej. fotografías, descripciones e informes de expertos. Además, se debería proporcionar periódicamente a las organizaciones internacionales pertinentes, información sobre todos los objetos culturales confiscados, de conformidad con las obligaciones de declaración dispuestas en las Resoluciones 2199 (2015) y 2253 (2015) del Consejo de Seguridad de la ONU.



5.

Debería dotarse de los recursos financieros apropiados a todas las organizaciones internacionales que tengan un mandato apropiado en el campo del tráfico del patrimonio cultural, para que puedan continuar con sus iniciativas de acción de emergencia.

6.

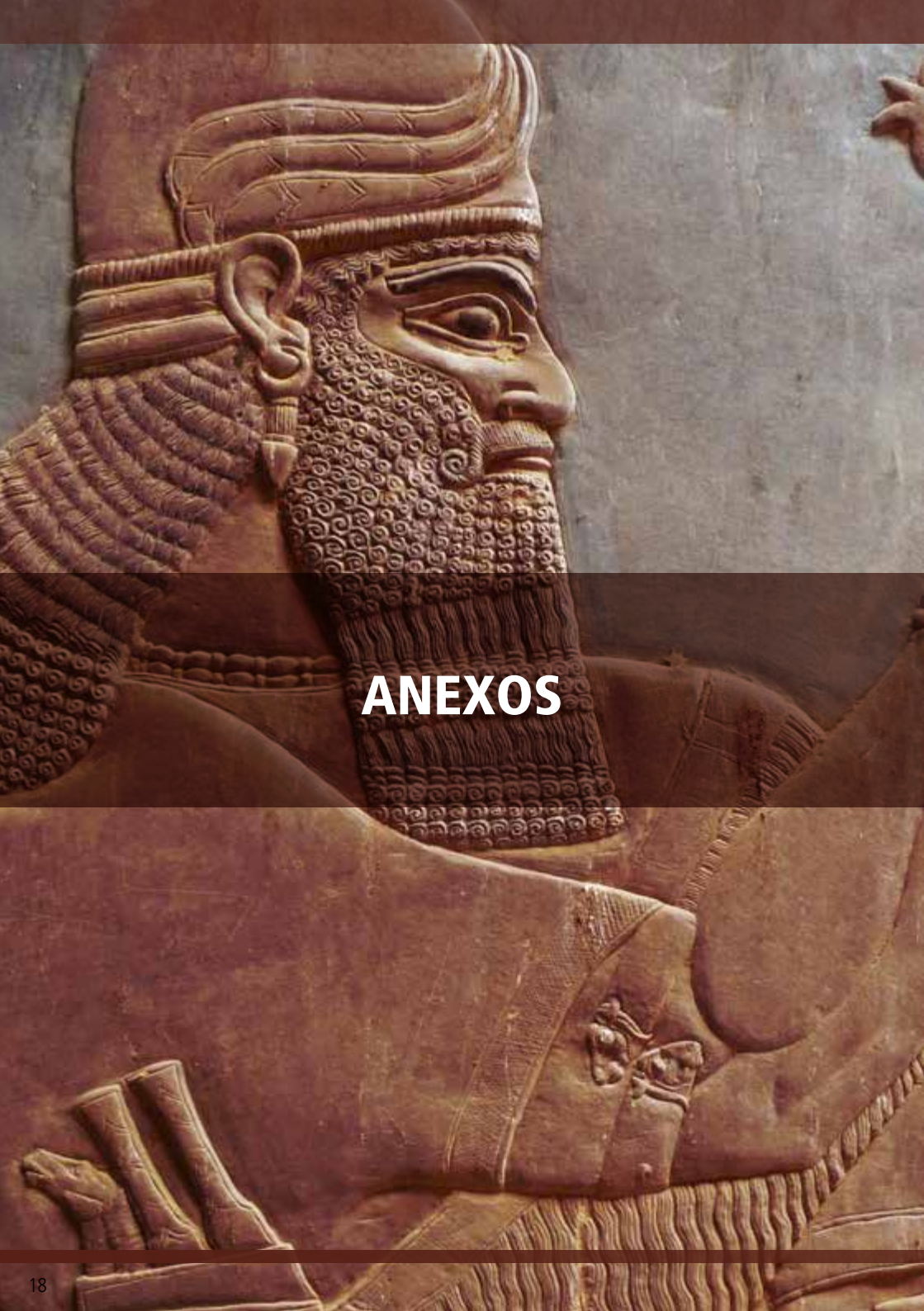
La instrucción de los organismos militares y policiales debería incorporar un componente obligatorio sobre el patrimonio y la protección del patrimonio cultural, especialmente durante las situaciones de conflicto armado.

7.

Las personas y/o grupos involucrados en la destrucción intencional del patrimonio cultural, incluido el saqueo, deberían ser enjuiciados debidamente.



*Piezas de porcelana de la dinastía Mehmet Alí recuperadas durante la operación MONITOR EYE de INTERPOL llevada a cabo en Egipto en 2015.*



# ANEXOS



## ANEXO 1 - Informe de las tres reuniones

### A.

La primera Reunión se celebró el 2 de marzo de 2016; estuvo dedicada a los mercados destinatarios de los bienes culturales robados. En los meses que precedieron la Reunión, una serie de intercambios procuraron identificar los países de destino final de los artefactos robados y saqueados, abordar el problema y reconocer los riesgos y consecuencias de la inacción.

Se prestó especial atención a los bienes excavados ilícitamente en los sitios arqueológicos sirios e iraquíes. Se constató la escasez de información sobre el número real de bienes, y el hecho de que hasta ahora muy pocos objetos saqueados de estos países han sido confiscados en el mercado internacional. Estos hallazgos difieren totalmente de los informes cotidianos en los medios sobre el número y valor de los bienes saqueados, y las ganancias relativas de los autores de estas actividades ilícitas. La discrepancia entre la percepción popular y la realidad de las estadísticas ha llevado a los expertos a conclusiones diferentes y a veces también contradictorias. En efecto, el número y los sitios de las incautaciones realizadas por las fuerzas policiales indican que es demasiado temprano para identificar con precisión los mercados de destino final.

Según los expertos, el número de incautaciones de objetos tomados muy probablemente del Iraq y de Siria (no más de catorce mil objetos) es "minúsculo" a escala mundial. Además, hasta ahora los diversos organismos nacionales han identificado muy pocos objetos en venta en los mercados de arte internacionales. Estos datos llevaron a dos conclusiones. Primero, que es probable que la mayoría de los artefactos arqueológicos saqueados estén todavía escondidos cerca de los sitios de origen, hasta que surja la oportunidad apropiada de enviarlos a los países de destino. Segundo, al enviar pequeñas cantidades de objetos robados a la vez, los grupos de delinquentes y terroristas involucrados en el tráfico van probando la capacidad del sistema actual de impedir las exportaciones ilícitas.

Los expertos concordaron sobre la contribución fundamental que pueden hacer las casas de subastas, los museos, fundaciones y coleccionistas privados a la lucha contra este delito. La Base de datos de obras de arte robadas de INTERPOL y la Base de datos de la UNESCO sobre las leyes nacionales del patrimonio cultural son herramientas de importancia crítica para identificar los objetos robados y exportados ilícitamente y que se podrían ofrecer a los intermediarios legales para adquisición o venta. Es preciso aumentar y coordinar mejor el uso de estas dos bases de datos.

En la próxima década, existe una gran posibilidad de que los representantes del Iraq y de Siria interpongan un número creciente de reclamaciones de restitución en los países de mercado final. Las actuaciones eficaces y oportunas de restitución, realizadas de conformidad con las normas jurídicas internacionales, constituyen uno de los principales disuasivos contra las adquisiciones y los contratos ilícitos. Las medidas que impiden las transacciones ilícitas atacarían ambos lados de la transacción.

No hay lucha contra la delincuencia que pueda tener éxito si no cuenta con recursos suficientes. Algunas de las muchas medidas concretas recomendadas en la reunión aparecen en las Medidas Claves Sugeridas. Hoy por hoy, es preciso establecer fuerzas policiales especializadas que puedan llevar bases de datos nacionales conectadas a la Base de datos de obras de arte robadas de INTERPOL y que tengan acceso a la Base de datos de la UNESCO en línea. Se debería prestar especial atención a la naturaleza ilícita de todo comercio que implique objetos culturales provenientes del Iraq y de Siria, según lo dispuesto por el Consejo de Seguridad en sus resoluciones 2199 y 2253.

Hubo acuerdo unánime sobre la necesidad de proceder conforme a una estrategia clara y coherente para luchar contra todas las formas de tráfico de bienes culturales provenientes del Iraq, de Siria, Afganistán y Libia. Sin una estrategia clara y una voluntad común de aplicarla, corremos el riesgo de permitir la lenta destrucción de su patrimonio

cultural, proporcionar apoyo involuntario a la delincuencia organizada y a los grupos terroristas involucrados, y facilitar futuras acciones delictivas contra la humanidad.

## B.

**La segunda Reunión, celebrada el 28 de abril de 2016**, abordó el tráfico y transferencia ilícitos de bienes culturales, y dedicó especial atención a los países de tránsito. La sesión reunió expertos de la UNESCO, OMA e INTERPOL, así como también representantes de ONG con actividades en este campo y expertos de los Estados Miembros.

Los participantes examinaron los tres pilares principales de una respuesta eficaz de la justicia penal ante el tráfico de bienes culturales en los países de tránsito: medidas preventivas (que se concentran en los sistemas de importación y exportación); represión y enjuiciamiento (que se concentran en la legislación, la investigación y el enjuiciamiento); y la cooperación internacional en la incautación, confiscación y recuperación de bienes culturales.

Los expertos señalaron que los bienes culturales transitan ilícitamente por el territorio de muchos países, y se exportan o importan con la ayuda de complejas tecnologías modernas. Indicaron asimismo que el tráfico de bienes culturales se está convirtiendo en un método importante de blanqueo de dinero, lo que permite a los delincuentes utilizar mecanismos complejos para mover sus beneficios por terceros países. Recientemente se lo citó también como una fuente de financiación de los grupos terroristas.

La reunión identificó muchos problemas en los que los Estados Miembros y las organizaciones internacionales deberían concentrar sus esfuerzos para abordar el tránsito ilícito de bienes culturales, ya que las respuestas nacionales actuales legislativas e institucionales de los países ubicados en las rutas del tráfico no han abordado esta

cuestión. Los expertos destacaron especialmente la necesidad de contar con los siguientes:

- i) Fuerzas policiales especializadas en la detección e investigación de bienes culturales; mejor uso de las herramientas y bases de datos establecidas bajo el auspicio de la UNESCO, ONUDD, OMA e INTERPOL;
- ii) Medidas eficaces de prevención aplicadas en los puertos/zonas de libre comercio;
- iii) Ratificación y ejecución universales de los tratados internacionales pertinentes; sensibilización en los países de tránsito sobre la necesidad de aplicar un mayor grado de escrutinio al movimiento de bienes culturales;
- iv) Reconocimiento del tráfico de bienes culturales como un delito grave que puede acarrear la aplicación de las disposiciones superiores de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional; establecimiento de mecanismos policiales de vigilancia de las ventas por internet;
- v) Los canales/medios de los funcionarios policiales deberán recibir asesoramiento inmediato de expertos cuando tengan que identificar bienes culturales.

C.

**La tercera Reunión se celebró el 27 de mayo de 2016** y estuvo dedicada a examinar las crecientes amenazas al patrimonio cultural, con especial atención a los países de origen.

Los participantes destacaron la necesidad de aumentar la sensibilización de la comunidad internacional con respecto al riesgo de destrucción del patrimonio cultural como un imperativo humanitario y de seguridad. El nivel actual sin precedentes de ataques a la cultura suele estar combinado con la persecución de grupos y personas debido a su grupo étnico, con lo cual se les puede considerar como una forma de «depuración cultural».

Los expertos presentaron estadísticas sobre la destrucción deliberada que justifican la definición de la situación actual como «la mayor crisis de patrimonio cultural desde la Segunda Guerra Mundial.» Afirmaron que el patrimonio cultural ofrece una base importante para la reconciliación y la recuperación económica nacionales, y que se debería considerar la inclusión de su protección en cualquier mandato de mantenimiento de la paz,

así como priorizarla durante el período posterior al conflicto.

Se identificaron lagunas en la respuesta internacional. Lamentablemente, faltan muchos elementos: suficiente documentación, un inventario de los bienes culturales destruidos, planificación eficiente para responder en emergencias y mejorar las capacidades y coordinación a nivel nacional y mundial. Se escucharon llamamientos para la ratificación y ejecución de los tratados internacionales pertinentes, el establecimiento de puntos focales nacionales y la formación en el tema del tráfico ilícito de bienes culturales.

Los expertos subrayaron la necesidad de **partenariado público-privado**, educación y sensibilización en la sociedad civil para acompañar la acción del Estado. También se discutieron los vínculos entre el tráfico ilícito de bienes culturales y la financiación de las organizaciones terroristas.

Finalmente, los participantes destacaron la importancia crucial de los procedimientos internos eficaces que permitan a los Estados realizar investigaciones eficaces e interponer causas en los tribunales nacionales. Para ello, se reiteró el llamamiento para la formación de profesionales.





## ANEXO 2 - Lista de los principales documentos oficiales sobre la protección del patrimonio cultural

### Tratados y declaraciones

- [Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, con Reglamentos para la ejecución de la Convención](#)
- [1954 Primer Protocolo a la Convención de La Haya para la Protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado](#)
- [Convención de la UNESCO 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 :](#)
- [Convención de la UNESCO de 1972 sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural](#)
- [Convenio de UNIDROIT de 1995 sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente](#)
- [1999 Segundo Protocolo a la Convención de La Haya para la Protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado](#)
- [Convenio Internacional de 1999 para la Represión de la Financiación del Terrorismo](#)
- [Convención de las Naciones Unidas de 2000 sobre la Delincuencia Organizada Transnacional](#)
- [Convención de la UNESCO de 2001 sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático](#)
- [Convención de la UNESCO de 2003 para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Intangible](#)
- [Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003](#)
- [Convención de 2005 de la UNESCO sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales](#)
- [Declaración Universal de 2001 de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural y el Plan de Acción para su ejecución, aprobados por la](#)

[Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en su trigésimo primer período de sesiones](#)

- [Declaración de 2003 de la UNESCO sobre la Destrucción Intencional del Patrimonio Cultural](#)
- [Declaración de Bonn de 2015 sobre el Patrimonio Mundial, 39ª. Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO](#)
- [2015 Declaración Final de la EXPO Milán sobre la Cultura como instrumento de diálogo entre los pueblos, Conferencia internacional de Ministros de Cultura](#)
- [2015, Declaración de la Tercera Reunión de los Estados Partes en la Convención de 1970 de la UNESCO, "Poner fin al tráfico ilícito de los bienes culturales"](#)

### Resoluciones de organismos de las Naciones Unidas

#### Asamblea General de la ONU

- [2012, Resolución 66/180 "Fortalecimiento de las respuestas de prevención del delito y justicia penal para proteger los bienes culturales, en particular con respecto a su tráfico"](#)
- [2013, Resolución 68/186 "Fortalecimiento de las respuestas de prevención del delito y justicia penal para proteger los bienes culturales, en particular con respecto a su tráfico"](#)
- [2014, Resolución 69/196 "Directrices Internacionales sobre las Respuestas de Prevención del Delito y Justicia Penal al Tráfico de Bienes Culturales y Otros Delitos Conexos"](#)
- [2015, Resolución 69/281 "Salvar el patrimonio cultural del Iraq"](#)
- [2015, Resolución 70/76 "Devolución o restitución de bienes culturales a sus países de origen" \(la más reciente sobre el tema\)](#)

- [2015, Resolución 70/178 “Fortalecimiento del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, en particular de su capacidad de cooperación técnica”](#)

### Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

- [2003, Resolución 1483, “Situación entre el Iraq y Kuwait, Amenazas a la paz y seguridad internacionales causadas por actos terroristas”](#)
- [2012, Resolución 2056, “Paz y seguridad en África”](#)
- [2013, Resolución 2100, “La situación en Malí”](#)
- [2015, Resolución 2199, “Amenazas a la paz y seguridad internacionales causadas por actos terroristas”](#)
- [2015, Resolución 2253, “Represión financiera del terrorismo”](#)

### Consejo Económico y Social

- [2004, Resolución 2004/34, “Protección contra el tráfico de bienes culturales”](#)
- [2008, Resolución 2008/23, “Protección contra el tráfico de bienes culturales”](#)
- [2010, Resolución 2010/19, “Respuestas de prevención del delito y justicia penal para proteger los bienes culturales, en particular con respecto a su tráfico”](#)

### Decisiones y recomendaciones de organismos de la UNESCO

- [2015 Recomendación relativa a la preservación del patrimonio documental, comprendido el patrimonio digital, y el acceso al mismo](#)
- [1962, Recomendación relativa a la protección de la belleza y el carácter de los lugares y paisajes](#)
- [1964, Recomendación sobre las medidas encaminadas a prohibir e impedir la exportación, importación y transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales 19 de noviembre](#)
- [1972, Recomendación sobre la protección, en el ámbito nacional, del patrimonio cultural y natural](#)
- [2011, Recomendación sobre el paisaje urbano histórico, con inclusión de un glosario de definiciones, 10 de noviembre](#)
- [2015, Estrategia para el Refuerzo de la labor de la UNESCO en materia de protección de la cultura y promoción del pluralismo cultural en caso de conflicto armado](#)
- [2015, Resolución 3.MSP 11, “Directrices operativas para la aplicación de la Convención de 1970”](#)
- [2015, Resolución 3.MSP 9, “Medidas de emergencia”](#)
- [2015, Recomendación relativa a la protección y promoción de los museos y colecciones, su diversidad y su función en la sociedad](#)
- [2015, Recomendación relativa a la preservación del patrimonio documental, comprendido el patrimonio digital, y el acceso al mismo](#)

