



**Protect cultural property
in the event of armed conflict
Protéger les biens culturels
en cas de conflit armé
Proteger los bienes culturales
en caso de conflicto armado**



Esta carpeta informativa tiene por objeto: i) fomentar la ratificación de la *Convención de La Haya de la UNESCO para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado* de 1954 y de sus dos *Protocolos* (1954 y 1999); ii) contribuir a la difusión de la *Declaración de la UNESCO relativa a la destrucción intencional del patrimonio cultural*, adoptada en 2003; iii) sensibilizar al público a la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado.

Índice

- ◆ *Una realidad:*
El aumento de los conflictos armados internacionales y no internacionales y sus repercusiones crecientes en el patrimonio cultural
- ◆ *La respuesta jurídica :*
El derecho internacional antes de la adopción de la Convención de La Haya de 1954
- ◆ *La respuesta de la comunidad internacional en el seno de la UNESCO :*
la Convención de La Haya de 1954 y sus dos Protocolos de 1954 y 1999
 - Antecedentes históricos
 - Principios generales
 - Valor consuetudinario de esos principios
- ◆ **La contribución del derecho internacional humanitario**
- ◆ **La Declaración de la UNESCO relativa a la destrucción intencional del patrimonio cultural de 2003**
- ◆ **Ventajas de la ratificación**
Modelos de instrumentos de ratificación
- ◆ *Bibliografía escogida*



**Protect cultural property
in the event of armed conflict
Protéger les biens culturels
en cas de conflit armé
Proteger los bienes culturales
en caso de conflicto armado**



Una realidad

El aumento de los conflictos armados internacionales y no internacionales y sus repercusiones crecientes en el patrimonio cultural

Las guerras y, en general, los enfrentamientos y conflictos entre dos o más bandos en lucha han representado en todas las épocas una grave amenaza para la integridad del patrimonio cultural situado en los territorios afectados. Desdichadamente, esta amenaza se ha plasmado con frecuencia en destrucciones de numerosos bienes culturales muebles e inmuebles – monumentos, lugares de culto religioso, museos, bibliotecas, archivos, etc. – privando así a la humanidad de un patrimonio común insustituible.

Aunque se ha venido practicando desde la antigüedad, la destrucción de los bienes culturales ha cobrado proporciones mucho más devastadoras desde la utilización de armas de largo alcance y el recurso a bombardeos aéreos. Si la Primera Guerra Mundial acarrió la destrucción de numerosos bienes culturales en ciudades como Reims, Lovaina o Arras, la Segunda Guerra Mundial fue un verdadero trauma no sólo por la sistematización de los bombardeos y las exportaciones de bienes culturales de los territorios ocupados, sino también por su extensión geográfica y duración. Hoy en día, subsisten todavía numerosos litigios sobre los desplazamientos de objetos culturales durante la Segunda Guerra Mundial, pese a la existencia de diversos acuerdos multilaterales y bilaterales, así como de negociaciones específicas entre los ex beligerantes y de procedimientos de restitución presentados ante los tribunales nacionales, que ya han finalizado o se hallan en curso.

El saqueo de bienes culturales proclamados “botín de guerra” ha sido con frecuencia el resultado de la voluntad deliberada de los Estados vencedores, sobre todo en épocas pasadas. Diferente de esta práctica del botín “estatal” es la práctica del saqueo

“individual” facilitada por las repercusiones de los conflictos armados, sobre todo cuando se prolongan considerablemente y van acompañados de una ocupación militar. En efecto, esos conflictos provocan inestabilidad socio-económica, generan pobreza, debilitan las estructuras administrativas encargadas de mantener el orden público o las hacen desaparecer totalmente – salvo cuando son sustituidas temporalmente por las autoridades ocupantes – y acarrear muchas otras consecuencias negativas.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el aumento del número de conflictos no internacionales – con o sin raíces étnicas – ha representado una nueva amenaza para los bienes culturales. Además de trascender el ámbito de aplicación de las reglas relativas a los conflictos “inter-estatales” tradicionales, esos conflictos tienen muy a menudo por objetivo declarado la destrucción del patrimonio cultural del adversario o el “grupo étnico” rival. Esa destrucción se ve facilitada por la proximidad geográfica y el conocimiento recíproco de los sitios y bienes culturales del adversario, así como de su cultura.

Sumamente representativas a este respecto fueron las destrucciones perpetradas durante la guerra en la ex Yugoslavia, donde las etnias adversarias, deseosas de destruir los vestigios o símbolos de la cultura de sus “enemigos” étnicos, hicieron blanco de ataques deliberados algunos bienes culturales que no constituían objetivos militares. Entre los ejemplos más significativos de esas destrucciones, cabe mencionar el bombardeo de la antigua ciudad de Dubrovnik (Croacia) y la voladura del Puente de Mostar (Bosnia y Herzegovina). Estos nuevos problemas muestran claramente cuán necesario es mejorar la protección de los bienes culturales, sobre todo en caso de conflictos intestinos de carácter étnico. Por lo demás, cabe señalar que incluso estos conflictos no están eximidos de la obligación de proteger los bienes culturales contenida en el mensaje imperecedero – aunque muy a menudo olvidado – de la Convención de la Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado: “Los daños ocasionados a los bienes culturales pertenecientes a cualquier pueblo constituyen un menoscabo al patrimonio cultural de toda la humanidad, puesto que cada pueblo aporta su contribución a la cultura mundial”.



**Protect cultural property
in the event of armed conflict
Protéger les biens culturels
en cas de conflit armé
Proteger los bienes culturales
en caso de conflicto armado**



La respuesta jurídica

El derecho internacional antes de la adopción de la Convención de La Haya de 1954

En la parte dedicada al examen de la situación real se ha señalado que desde las épocas más antiguas la mayoría de los conflictos se han venido caracterizando por la proclamación del “derecho al botín de guerra” del vencedor, acompañado a menudo de la destrucción de bienes culturales inmuebles. Si se examina la cuestión desde el punto de vista jurídico, la voluntad de proteger el patrimonio artístico y cultural sólo surge en el derecho internacional a partir de los siglos XVI y XVII. La feliz aparición de esa voluntad obedece a una doble razón histórica: el reconocimiento creciente de la especificidad de las obras de arte con respecto a los objetos “corrientes” que se va produciendo a partir del Renacimiento; y el reconocimiento jurídico de la especificidad de la propiedad privada, que se va considerando cada vez más como una entidad distinta de la propiedad del Estado o potencia enemiga. A este respecto, la suerte de la propiedad privada iba a ser en el futuro muy diferente y mucho más envidiable. Los tratados de paz nos ofrecen un ejemplo revelador de los progresos lentos, pero innegables, del derecho internacional en este ámbito. En efecto, desde la Paz de Westfalia (1648) abundaron cada vez más los tratados con cláusulas específicas en las que se preveía a menudo la restitución de los bienes culturales – en el sentido lato que se daba a este término por aquel entonces – secuestrados durante los conflictos.

A raíz del progreso de las ideas relativas al arte y el patrimonio cultural, así como del derecho internacional, se fue evolucionando de una codificación precisa (es decir, específica para un conflicto determinado y los Estados beligerantes participantes en él) y *a posteriori* (determinación de cláusulas que preveían la restitución al término del conflicto) hacia una codificación *general y preventiva*.

Fue entonces cuando empezaron a ver la luz del día algunos instrumentos jurídicos de diversa índole. Las *Instrucciones de 1863 para la conducta de los ejércitos de los Estados Unidos de América en campaña*, elaboradas por Francis Lieber y promulgadas el 24 de abril de 1863 por el Presidente Lincoln en la Orden General N° 100, preveían una protección de los bienes culturales, ya que éstos quedaban exentos de las consecuencias principales del tradicional régimen de capturas y botín por parte del vencedor (Artículos 44 a 47) y se debían amparar contra todo daño evitable, resguardándolos incluso en lugares fortificados en caso de asedios o bombardeos (Artículo 35). Aunque las autoridades del Estado o nación vencedora podían desplazar esos bienes culturales y ordenar su incautación o secuestro por cuenta propia, no se permitían su enajenación, apropiación privada, destrucción o deterioro (Artículo 36).

En 1874, se adoptó en la *Conferencia de Bruselas* un proyecto de acuerdo internacional sobre las leyes y usos de guerra que nunca entró en vigor. En este proyecto se preveía que las autoridades competentes debían perseguir toda incautación o destrucción intencional de bienes culturales (Artículo 8). Además, se disponía que en caso de asedio o bombardeo se debía evitar, en la medida de lo posible, tomar como blanco edificios dedicados a cultos religiosos, artes, ciencias y obras de beneficencia (Artículo 17).

No obstante, la protección de los bienes culturales en tiempo de guerra sólo llegó a ser sustancial y coherente en derecho internacional gracias al reconocimiento de su especificidad y de la consiguiente necesidad de ampararlo. Ese reconocimiento fue sancionado en dos conferencias internacionales celebradas en 1899 y 1907, respectivamente, con la adopción de la *Segunda y Cuarta Convenciones de La Haya*. Ambas convenciones lograron el objetivo de proteger los bienes culturales mediante una codificación general del derecho de guerra terrestre. Concretamente, el *Convenio (IV) de La Haya relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre* de 1907 contiene dos disposiciones relativas a la protección de los bienes culturales en los Artículos 27 y 56 del Reglamento anexo. En el Artículo 27, que figura en la sección dedicada a las hostilidades, se dice que “en los sitios y bombardeos se tomarán todas las medidas necesarias para favorecer, en cuanto sea posible, los edificios destinados al culto, a las artes, a las ciencias, a la beneficencia, los monumentos históricos, los hospitales y los lugares en donde estén asilados los enfermos y heridos, a condición de que no se destinen para fines militares”, y se agrega que “los sitiados están en la obligación de señalar esos edificios o lugares de asilo con signos visibles especiales que se harán conocer de antemano al sitiador”. En el Artículo 56, que figura en la Sección III relativa a los territorios ocupados, se prevé lo siguiente: “Los bienes de las comunidades, los de establecimientos consagrados al culto, a la caridad, a la instrucción, a las artes y a las ciencias, aun cuando pertenezcan al Estado, serán tratados como propiedad privada. Se prohíbe y debe perseguirse toda ocupación, destrucción y deterioro intencional de tales edificios, de monumentos históricos y de obras artísticas y científicas”. Asimismo, en el Artículo 5 del *Convenio (IX) de la Haya relativo al bombardeo por fuerzas navales en tiempo de guerra* de 1907 se dice que “en el bombardeo por fuerzas navales el jefe debe tomar todas las medidas necesarias para excluir, en cuanto sea posible, los edificios consagrados al culto, a las artes, a las ciencias y a la beneficencia, los monumentos

históricos, los hospitales y los lugares de reunión de enfermos o heridos, a condición de que no estén empleados al mismo tiempo para un fin militar”. En ese mismo artículo se agrega que “el deber de los habitantes es el de designar estos monumentos, edificios o lugares de reunión, por signos visibles, que consistirán en grandes tableros rectangulares, rígidos, divididos por una diagonal en dos triángulos de color, negro arriba y blanco abajo”.

Al igual que en el Artículo 27 del Reglamento del Convenio (IV) de La Haya, la protección de los bienes culturales no es absoluta, sino que está limitada por la salvedad de que haya un imperativo militar. Además, en el ámbito territorial la protección se limita a la zona inmediata de combate.

El 15 de abril 1935 se firmó en Washington el *Convenio sobre la protección de las instituciones artísticas y científicas y de los monumentos históricos (Pacto Roerich)*. En su Artículo 1, prevé que “los monumentos históricos, los museos y las instituciones dedicadas a la ciencia, al arte, a la educación y a la conservación de los elementos de cultura” se considerarán neutrales y, como tales, serán respetados y protegidos por los beligerantes. En ese mismo artículo se exige respetar al personal de todas esas instituciones, tanto en tiempo de paz como de guerra. En el Artículo 2, se especifica que la consideración de neutralidad, la protección y el respeto de que deben gozar los monumentos y las instituciones en cuestión se acordarán en todo el territorio bajo soberanía de cada uno de los Estados signatarios del convenio y adherentes al mismo.

En 1946, el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg reforzó el alcance del Reglamento anexo al Convenio (IV) de La Haya de 1907, al afirmar que éste comprendía reglas “admitidas por todos los Estados civilizados y consideradas por ellos como la expresión codificada de las leyes y costumbres de la guerra”. De esta manera se reconoció que la vocación de dicho Reglamento era servir de derecho consuetudinario internacional aplicable, en principio, al conjunto de la comunidad internacional.



**Protect cultural property
in the event of armed conflict
Protéger les biens culturels
en cas de conflit armé
Proteger los bienes culturales
en caso de conflicto armado**



La respuesta de la comunidad internacional en el seno de la UNESCO :

**la Convención de La Haya de 1954
y sus dos Protocolos de 1954 y 1999**

- ◆ Antecedentes históricos ◆ Principios generales
- ◆ Valor consuetudinario de esos principios

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Después de la Segunda Guerra Mundial y de las expoliaciones y destrucciones sin precedentes del patrimonio mundial que trajo consigo, la comunidad internacional se mostró firmemente decidida a elaborar una convención internacional para prevenir y, en la medida de lo posible, impedir nuevas destrucciones de tesoros históricos y artísticos irremplazables. Por iniciativa de los Países Bajos, la Conferencia General de la UNESCO aprobó la Resolución 6.42 relativa a este tema en su cuarta reunión celebrada en París en 1949.

Posteriormente, la Secretaría de la Organización realizó una serie de trabajos al respecto y sus resultados se presentaron a la quinta reunión de la Conferencia General celebrada en Florencia en 1950. En esta Conferencia se aprobó la Resolución 4.44 por la que se autorizaba al Director General a “preparar y someter a los Estados Miembros un proyecto de convención internacional para la protección, en caso de conflictos armados, de los monumentos y otros bienes de valor cultural”. Ese proyecto se difundió entre los Estados Miembros para que sus respectivos gobiernos formularan observaciones, que luego se sometieron al examen de la sexta reunión de la Conferencia General celebrada en París en 1951. Más tarde, el Comité Internacional de Monumentos, Lugares de Interés Artístico e Histórico y Excavaciones Arqueológicas modificó el proyecto, que se sometió una vez más a los gobiernos con vistas a que formularan observaciones

complementarias, en función de las cuales la Secretaría de la UNESCO procedió a revisarlo de nuevo. Una última revisión efectuada por un comité de expertos dio como resultado la elaboración de tres documentos distintos – un comentario, un proyecto de Convención y un proyecto de Reglamento para su aplicación – que se sometieron a la Conferencia General en su séptima reunión celebrada el año 1952 en París. Después de los trabajos de la Conferencia General, la UNESCO aceptó una oferta del Gobierno de los Países Bajos para organizar una Conferencia Intergubernamental, que se reunió del 21 de abril al 14 de mayo de 1954 en La Haya y adoptó en esta última fecha la *Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado*, el *Reglamento para su aplicación* y su *Protocolo*, así como tres resoluciones.

A) La Convención

La Convención fue el primer tratado multilateral internacional con vocación universal que se centró exclusivamente en la *protección del patrimonio cultural en caso de conflicto armado*. En la Convención se contemplan los bienes muebles e inmuebles que componen ese patrimonio, comprendidos los monumentos arquitectónicos, artísticos e históricos y los sitios de excavaciones arqueológicas, así como las obras de arte, manuscritos, libros y otros objetos de interés artístico, histórico o arqueológico, junto con las colecciones científicas de toda índole.

B) El Primer Protocolo (1954)

Al mismo tiempo que la Convención, se adoptó un *Protocolo* específicamente referido a los bienes culturales muebles y al difícil problema de su restitución. Ese Protocolo prohíbe exportar de los territorios ocupados este tipo de bienes y exige su retorno al Estado del que fueron trasladados. Asimismo, el Protocolo prohíbe la retención de bienes culturales por concepto de resarcimiento de daños de guerra, imponiendo una regla de importancia fundamental que excluye la sumisión de esos bienes “específicos” al régimen de reparaciones de guerra aplicable a los bienes “ordinarios”.

C) El Segundo protocolo (1999)

Los actos de vandalismo perpetrados contra el patrimonio cultural durante los múltiples conflictos desencadenados a finales los años ochenta y principios de los noventa pusieron de manifiesto los nuevos desafíos afrontados por la comunidad internacional, que sólo habían sido previstos en parte durante las negociaciones de los años cincuenta previas a la adopción de la Convención. En efecto, los conflictos contemporáneos suelen ser “internos” y de “carácter étnico”, por lo cual no entran en el ámbito del derecho internacional relativo a los conflictos “inter-estatales” de la guerra clásica. Además, se ha puesto de manifiesto que estos nuevos conflictos son particularmente devastadores para el patrimonio cultural, que suele convertirse en un objetivo militar directo y deliberado con el propósito de humillar a la etnia rival y privarla de vestigios excepcionales de su legado histórico y cultural.

A partir de 1991, se inició un proceso de examen de la Convención que desembocó en la negociación y adopción de su *Segundo Protocolo* en marzo de 1999. Este Protocolo reforzó varias disposiciones de la Convención relativas a la salvaguardia y el respeto del patrimonio cultural y la manera de conducir las

hostilidades, creando una nueva categoría de “protección reforzada” para aquellos bienes culturales de suma importancia para la humanidad que están protegidos por disposiciones adecuadas en el plano nacional y no son utilizables para fines militares. El Protocolo reforzó asimismo la eficacia del sistema de protección, definiendo directamente las sanciones en caso de atentados graves perpetrados contra los bienes, así como las condiciones en que se incurre en una responsabilidad penal individual. Desde el punto de vista institucional, el Protocolo creó un *Comité para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado* integrado por doce Estados Partes, cuya misión consiste en velar por la aplicación del Segundo Protocolo.

Dicho Comité fue elegido por primera vez durante la primera reunión de los Estados Parte al Segundo Protocolo que tuvo lugar en la Sede de la UNESCO el 26 de octubre de 2005. Durante la segunda reunión de los Estados Parte, celebrada en París el 20 de diciembre de 2007, se realizó la elección de la segunda mitad de la composición del Comité, el cual está actualmente constituido por: Austria, El Salvador, Jamahiriya Árabe Libia, Perú, Serbia, Suiza (cuyos mandatos expiran en 2009); y Chipre, Finlandia, Grecia, Lituania, Japón y Países Bajos (cuyos mandatos expiran en 2011).

Actualmente, la actividad principal del Comité consiste en la elaboración del proyecto de Principios Directivos para la aplicación del Segundo Protocolo.

El Segundo Protocolo entró en vigor el 9 de marzo de 2004 para los primeros veinte Estados Parte lo cual representa un importante paso adelante para la protección internacional del patrimonio cultural.

El estado de ratificaciones de la Convención de La Haya para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado de 1954 y de sus dos Protocolos de 1954 y 1999 está disponible en la página “Textos Normativos” del sitio Internet de la UNESCO, www.unesco.org.

II. PRINCIPIOS GENERALES DE LA CONVENCIÓN Y DE SUS DOS PROTOCOLOS

A) *Noción de bienes culturales*

No existe una sola definición jurídica universal de los bienes culturales, sino diversas definiciones que varían en función de las legislaciones nacionales o los instrumentos internacionales aplicables. En el Artículo 1 de la Convención de 1954 y sus dos Protocolos, los bienes culturales – cualesquiera que sean sus orígenes o propietarios – se definen de la siguiente manera:

- ◆ Los bienes, muebles o inmuebles, que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, tales como los monumentos de arquitectura, de arte o de historia, religiosos o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcciones que por su conjunto ofrezcan un gran interés histórico o artístico, las obras de arte, manuscritos, libros y otros objetos de interés histórico, artístico o arqueológico, así como las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, de archivos o de reproducciones de los bienes antes definidos;

- ◆ Los edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar o exponer los bienes culturales muebles definidos en el apartado a) tales como los museos, las grandes bibliotecas, los depósitos de archivos, así como los refugios destinados a proteger en caso de conflicto armado los bienes culturales muebles definidos en el apartado a);
- ◆ Los centros que comprendan un número considerable de bienes culturales definidos en los apartados a) y b), que se denominarán “centros monumentales”.

B) Los Estados Partes deben adoptar principalmente las medidas de protección siguientes:

1) En tiempo de paz

- ◆ Preparar la salvaguarda de los bienes culturales situados en su propio territorio (Artículo 3 de la Convención). En el Artículo 5 del Segundo Protocolo se prevé también la preparación de inventarios, la planificación de medidas de emergencia para la protección contra incendios o el derrumbamiento de edificios, la preparación del traslado de bienes culturales muebles o el suministro de una protección adecuada *in situ* de esos bienes, y la designación de autoridades competentes que se responsabilicen de la salvaguarda de los bienes culturales. Conviene destacar que se ha demostrado que estas medidas no sólo suelen ser muy útiles en caso de conflictos armados, sino también en caso de desastres naturales o para luchar eficazmente contra el tráfico ilícito de bienes culturales.
- ◆ Considerar la posibilidad de colocar bajo protección “especial” un número restringido de refugios, centros monumentales y otros bienes culturales inmuebles de suma importancia mediante su inscripción en el “Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial” (Capítulo II de la Convención y Artículos 11 a 14 de su Reglamento de ejecución). Además una protección “reforzada” está prevista en el Capítulo 3 del Segundo Protocolo.
- ◆ Prever la utilización del emblema distintivo especial para facilitar la identificación de los bienes culturales (Artículos 6, 16 y 17 de la Convención y Artículo 20 de su Reglamento de ejecución).
- ◆ Preparar o establecer – en tiempo de paz – servicios o personal especializado dentro de las fuerzas armadas que se encarguen de velar por el respeto a los bienes culturales y de colaborar con las autoridades civiles (Artículo 7 de la Convención).
- ◆ Difundir ampliamente las disposiciones de la Convención (Artículo 25) y las del Segundo Protocolo (Artículo 30).
- ◆ Alejar, en la medida de lo posible, los bienes culturales muebles de las proximidades de objetivos militares y evitar la ubicación de objetivos militares en las proximidades de bienes culturales (Artículo 8 del Segundo Protocolo).
- ◆ Adoptar en el marco de su sistema de derecho penal todas las medidas necesarias para descubrir y castigar con sanciones penales o disciplinarias a las personas, cualquiera que sea su nacionalidad, que hubieren cometido u ordenado que se cometiera una infracción de la Convención (Artículo 28 de la Convención). Esta obligación la refuerzan las disposiciones del Capítulo IV del Segundo Protocolo sobre violaciones graves, infracciones de otro tipo, procedimiento penal y asistencia judicial recíproca.

2) En tiempo de conflicto armado

- ◆ Respetar los bienes culturales situados tanto en su propio territorio como en el de las otras Altas Partes Contratantes de la Convención, absteniéndose de todo acto de hostilidad contra ellos (párrafo 1 del Artículo 4 de la Convención). Esta obligación se refuerza con las disposiciones del Capítulo II del Segundo Protocolo, y más concretamente las contenidas en los Artículos 6, 7 y 8 sobre el respeto debido a los bienes culturales y las precauciones en caso de ataque o contra los efectos de las hostilidades. El respeto de los bienes culturales se impone también en los conflictos de carácter no internacional (Artículo 19 de la Convención), y además a estos conflictos se les aplica también el conjunto de las disposiciones del Segundo Protocolo (Artículo 22).
- ◆ Prohibir toda medida de represalia contra los bienes culturales (párrafo 4 del Artículo 4 de la Convención).
- ◆ Prohibir, prevenir y hacer cesar cualquier acto de robo, pillaje, ocultación o apropiación de bienes culturales, así como todo acto de vandalismo contra ellos (párrafo 3 del Artículo 4 de la Convención).
- ◆ Imponer las sanciones penales o disciplinarias necesarias a las personas que hayan cometido u ordenado que se cometa una infracción de la Convención (Artículo 28 de la Convención) y aplicar las disposiciones penales del Capítulo IV del Segundo Protocolo.
- ◆ Proteger los bienes culturales situados en territorio ocupado y, en especial, adoptar las medidas necesarias para conservarlos, si es posible (Artículo 5 de la Convención). Esta obligación la refuerza el Artículo 9 del Segundo Protocolo, que prohíbe toda exportación y cualquier otro desplazamiento o transferencia de propiedad ilícitos de bienes culturales.

3) Al término de las hostilidades

- ◆ Devolver los bienes culturales exportados a las autoridades competentes del territorio anteriormente ocupado (párrafo 3 del Artículo I del Protocolo de 1954).
- ◆ Prohibir la retención de bienes culturales a título de reparaciones de guerra (párrafo 3 del Artículo I del Protocolo de 1954).

III. VALOR CONSUETUDINARIO DE ESTOS PRINCIPIOS

Como cualesquiera otros tratados internacionales, la Convención y sus dos Protocolos sólo vinculan jurídicamente a los Estados Partes en ellos. No obstante, como consecuencia de una práctica repetida y continua de terceros Estados, la totalidad o parte de las disposiciones de la Convención y los dos Protocolos han adquirido un valor consuetudinario internacional en el conjunto de la comunidad internacional.

En 1946, el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg declaró que en 1939 las reglas del Convenio (IV) de La Haya relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre eran “admitidas por todos los Estados civilizados y consideradas por ellos como la expresión codificada de las leyes y costumbres de la guerra”. Por lo que respecta a los bienes culturales, esta calificación se refiere a las obligaciones

que emanan de las disposiciones relativas a su protección consignadas en los Artículos 27 y 56 del Reglamento anexo al Convenio (IV).

En su 27a reunión celebrada en los meses de octubre y noviembre de 1993 en París, la Conferencia General de la UNESCO adoptó la Resolución 3.5 sobre la *Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado (La Haya, 1954)* en la que se reafirmó, entre otras cosas, que “los principios fundamentales de la protección y preservación de los bienes culturales en caso de conflicto armado podrían considerarse parte del derecho consuetudinario internacional”. Esto se refiere esencialmente a los principios que figuran en los Artículos 3 y 4 de la Convención sobre la salvaguarda y respeto de los bienes culturales.

En 2005, Cambridge University Press publicó en inglés, un estudio en dos volúmenes, sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario, dirigido por el Comité Internacional de la Cruz Roja. Dicho estudio sintetiza las reglas de este derecho relativas a la conducta de hostilidades. Las Normas 38, 39, 40 y 41 pueden ser consideradas pertinentes para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. Las Normas 38, 39 y 40 pueden aplicarse tanto en caso de conflictos internacionales como no internacionales mientras que la Norma 41 se aplica únicamente en caso de conflicto internacional:

Norma 38.

Las partes en conflicto deben respetar los bienes culturales:

A. En las operaciones militares se pondrá especial cuidado en no dañar los edificios dedicados a fines religiosos o caritativos, a la enseñanza, las artes o las ciencias, así como los monumentos históricos, a no ser que se trate de objetivos militares.

B. No serán atacados los bienes que tengan gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, salvo en caso de necesidad militar imperiosa.

Norma 39.

Queda prohibido utilizar bienes que tengan gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos para fines que pudieran exponerlos a su destrucción o deterioro, salvo en caso de necesidad militar imperiosa.

Norma 40.

Las partes en conflicto deben proteger los bienes culturales:

A. Queda prohibido confiscar, destruir o dañar intencionadamente los establecimientos dedicados a fines religiosos o caritativos, a la enseñanza, las artes o las ciencias, así como los monumentos históricos y las obras artísticas o científicas.

B. Queda prohibida cualquier forma de robo, pillaje o apropiación indebida de bienes que tengan gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos, así como todo acto de vandalismo contra ellos.

Norma 41.

La potencia ocupante debe impedir la exportación ilícita de bienes culturales de un territorio ocupado y devolver los bienes ilícitamente exportados a las autoridades competentes de ese territorio.



Protect cultural property
in the event of armed conflict
Protéger les biens culturels
en cas de conflit armé
Proteger los bienes culturales
en caso de conflicto armado



La contribución del derecho internacional humanitario

I) LOS DOS PROTOCOLOS ADICIONALES A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949

Desde finales de los años sesenta, muchos de los Estados nacidos de la descolonización han venido manifestando de diversas formas que era necesario establecer un nuevo orden internacional, destacando que uno de sus aspectos debía ser el reforzamiento del derecho internacional humanitario. Aunque los *Convenios de Ginebra* del 12 de agosto de 1949 representan un elemento esencial de ese derecho, acabaron siendo inadecuados para reglamentar algunas modalidades nuevas de conflictos armados como los que se produjeron durante el proceso de descolonización. Por eso, en la *Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados* organizada por el Gobierno de Suiza en Ginebra (1974-1977), se estimó conveniente adoptar dos *Protocolos adicionales* a los Convenios de Ginebra de 1949, que fueron aprobados el 8 de junio de 1977.

En ambos Protocolos hay dos disposiciones esenciales relativas a la “protección de bienes culturales y lugares de culto”. En especial, el Artículo 53 del *Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I)* dice lo siguiente a este respecto: “Sin perjuicio de las disposiciones de la Convención de La Haya del 14 de mayo de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y de otros instrumentos internacionales aplicables, queda prohibido: a) cometer actos de hostilidad dirigidos contra los monumentos históricos, obras de arte o lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos; b) utilizar tales bienes en apoyo del esfuerzo militar; c) hacer objeto de represalias a tales bienes”. Asimismo, en el Artículo 16 del *Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos*

armados sin carácter internacional (Protocolo II) se prohíbe “cometer actos de hostilidad dirigidos contra los monumentos históricos, las obras de arte o los lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos, y utilizarlos en apoyo del esfuerzo militar”, sin perjuicio una vez más de las disposiciones de la Convención de La Haya de 1954.

Además, en el apartado d) del párrafo 4 del Artículo 85 del Protocolo I se considera una infracción grave – cuando es un acto perpetrado intencionalmente y en violación de los Convenios de Ginebra o del Protocolo I – “el hecho de dirigir un ataque a monumentos históricos, obras de arte o lugares de culto claramente reconocidos que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos y a los que se haya conferido protección especial en virtud de acuerdos especiales celebrados, por ejemplo, dentro del marco de una organización internacional competente, causando como consecuencia extensas destrucciones de los mismos, cuando no hayan pruebas de violación por la Parte adversa del apartado b) del artículo 53* y cuando tales monumentos históricos, lugares de culto u obras de arte no estén situados en la inmediata proximidad de objetivos militares”.

II) EL ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

La destrucción intencional de monumentos y bienes culturales *lato sensu* también está sancionada actualmente con rigor en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. El inciso (ix) correspondiente al apartado b) del párrafo 2 del Artículo 8 del Estatuto de Roma se aplica a los conflictos internacionales y el inciso (iv) correspondiente al apartado e) del párrafo 2 del mismo Artículo 8 se aplica a los conflictos no internacionales.

III) EL ESTATUTO DEL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA LA EX YUGOSLAVIA

En el párrafo d) del Artículo 3 del Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia también se sanciona la incautación, destrucción o degradación deliberadas de edificios que sean monumentos históricos o estén dedicados a obras de arte. La jurisprudencia principal del Tribunal con respecto a los bienes culturales emana de los fallos pronunciados en las causas relativas a los casos Blaskic, Kordic, Naletilic y Jokic, Plavsic, Strugar, Hadzihasanovic, Krajisnik, Brdanin y Martić.

IV) CONFIRMACIONES EN LA PRÁCTICA DE LAS FUERZAS DE LAS NACIONES UNIDAS

En el párrafo 6 del Artículo 6 de la Circular del Secretario General de las Naciones Unidas del 6 de agosto de 1999 sobre el *Respeto del derecho internacional humanitario por parte de las fuerzas de las Naciones Unidas* se prohíbe a éstas “atacar monumentos artísticos, arquitectónicos o históricos, lugares arqueológicos, obras de arte, lugares de culto y museos y bibliotecas que constituyan el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos”. En esa circular también se prohíben los robos, saqueos, sustracciones y cualesquiera actos de vandalismo perpetrados contra bienes culturales, así como el ejercicio de represalias contra ellos.

* utilizar esos bienes en apoyo del esfuerzo militar



**Protect cultural property
in the event of armed conflict
Protéger les biens culturels
en cas de conflit armé
Proteger los bienes culturales
en caso de conflicto armado**



La Declaración de la UNESCO relativa a la destrucción intencional del patrimonio cultural de 2003

Esta Declaración se empezó a preparar a raíz de la Resolución 31C/26 aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 31ª reunión (octubre-noviembre de 2001) y fue adoptada recientemente por unanimidad en la 32ª reunión de ese mismo órgano rector de la Organización (septiembre-octubre de 2003), constituye una respuesta a la multiplicación de los casos de destrucción intencional del patrimonio cultural, entre los que ha destacado el destroz trágicamente célebre de los Budas de Bamiyán (Afganistán) perpetrado en marzo de 2001.

La Declaración no es un instrumento jurídico internacional con carácter vinculante. No obstante, aunque no crea directamente derechos y obligaciones para los Estados, su *fuerza moral* es considerable e innegable ya que ha sido unánimemente adoptada por los Estados Miembros de la UNESCO, que representan la aplastante mayoría de la comunidad internacional.

La Declaración comienza reconociendo la importancia del patrimonio cultural y reafirmando el compromiso contraído por los Estados Miembros de la UNESCO para luchar contra cualquier forma de destrucción intencional de ese patrimonio, a fin de que pueda ser transmitido a las generaciones venideras (I). La Declaración contempla también todo tipo de destrucciones intencionales en tiempo de paz, ocupación y conflicto armado (II) y llama a los Estados a luchar contra ellas adoptando medidas legislativas, técnicas, administrativas o de otra índole, así como a adherirse a los acuerdos internacionales que protegen el patrimonio cultural (III).

La Declaración llama asimismo a los Estados a obrar de conformidad con los principios y objetivos contenidos en una serie de recomendaciones y acuerdos

internacionales sobre la protección del patrimonio cultural, cuando lleven a cabo actividades en tiempo de paz (IV). Por lo que respecta a sus actividades en tiempo de guerra y en caso de ocupación, la Declaración les llama a que obren de conformidad con el derecho internacional consuetudinario, así como con los principios y objetivos enunciados en los acuerdos internacionales y las recomendaciones de la UNESCO referentes a la protección del patrimonio cultural durante las hostilidades (V).

Las disposiciones sobre la *responsabilidad del Estado* (VI) y la *responsabilidad penal individual* (VII) constituyen la piedra angular de la Declaración. En especial, su parte VI prevé – en la medida en que el derecho internacional lo prevea también – la responsabilidad de un Estado por la destrucción intencional de un patrimonio cultural, cuando ese Estado lo destruye a propósito o se abstiene deliberadamente de prevenir su destrucción. En su parte VII, la Declaración destaca la necesidad de que los Estados se declaren competentes y prevean sanciones efectivas contra las personas que hayan perpetrado u ordenado que se perpetren actos de destrucción intencional. No obstante, esas dos disposiciones difieren de las demás disposiciones de la Declaración por lo que respecta a su ámbito de aplicación (*rationae materiae*), ya que sólo atañen al patrimonio cultural de gran importancia para la humanidad.

En la Declaración se destaca también que los Estados deben cooperar en el plano internacional para proteger el patrimonio cultural contra la destrucción intencional recurriendo a diversos medios, por ejemplo el intercambio de información, la celebración de consultas, la sensibilización del público en general o la asistencia mutua en el plano judicial y administrativo (VIII). Al aplicar la Declaración, los Estados deben respetar el derecho internacional humanitario y las normas internacionales relativas a los derechos humanos (IX).

Por último, la parte X es particularmente explícita sobre su objetivo: velar por la difusión más amplia posible de la Declaración.



**Protect cultural property
in the event of armed conflict
Protéger les biens culturels
en cas de conflit armé
Proteger los bienes culturales
en caso de conflicto armado**



Ventajas de la ratificación. Modelos de instrumentos de ratificación

Todas las Convenciones de la UNESCO relativas a la protección del patrimonio cultural – y más concretamente la Convención de 1954 y sus dos Protocolos destinados a garantizar la supervivencia (rechazo de toda destrucción) y el mantenimiento *in situ* (rechazo de todo saqueo y exportación ilícita) de ese patrimonio - ofrecen a sus Estados Partes las siguientes ventajas:

- ◆ Garantizar la preservación del patrimonio cultural a efectos de su valorización, conocimiento científico y accesibilidad al público;
- ◆ Fomentar y orientar industrias culturales y turísticas que respeten el patrimonio cultural, fuente de recursos y empleos;
- ◆ Contribuir en el plano cultural al desarrollo económico sostenible del país o de la región correspondiente;
- ◆ Reforzar la identidad nacional, así como la apertura y el respeto a la diversidad cultural, que son inestimables factores de equilibrio frente a la “mundialización” contemporánea;
- ◆ Garantizar la continuidad socio-cultural entre las generaciones pasadas, presentes y venideras;
- ◆ Beneficiarse de la red de Estados Parte en la Convención de La Haya que aplican en la práctica la cooperación internacional, la asistencia y el intercambio de experiencias;

Los desafíos planteados a la comunidad internacional y la necesidad de la cooperación entre los Estados cobran especial relieve en el ámbito de los bienes culturales, habida cuenta de las atrocidades y el potencial de destrucción de cualquier conflicto armado. En el Preámbulo de la Convención se recuerda “que los daños ocasionados a los bienes culturales pertenecientes a cualquier pueblo constituyen un menoscabo al patrimonio cultural de toda la humanidad, puesto que cada pueblo aporta su contribución a la cultura mundial”.

Al ser Parte en la Convención de La Haya y su dos Protocolos, todo Estado tiene derecho a contar con el cumplimiento de los compromisos recíprocos de los demás

Estados Partes que se refieren a los distintos contenidos y modalidades de protección del patrimonio cultural establecidos como “principios” en la Convención y en sus dos Protocolos.

¿CÓMO SER PARTE EN LA CONVENCIÓN Y EN SUS DOS PROTOCOLOS?

La Convención de La Haya y el Protocolo de 1954

El Estado interesado debe depositar ante el Director General de la UNESCO un instrumento de adhesión si todavía no ha firmado la Convención, o de *ratificación* cuando ya sea signatario de ésta. Para el Primer Protocolo de 1954 se aplica este mismo procedimiento.

El Segundo Protocolo

Sólo pueden ser Parte en el Segundo Protocolo los Estados que ya son Partes en la Convención. Para ello, deben depositar un instrumento de *ratificación, aceptación o aprobación* ante el Director General de la UNESCO. No obstante, los Estados que no sean signatarios del Segundo Protocolo pueden adherirse al mismo depositando un instrumento de *adhesión*.

Modelos de instrumentos

I) CONVENCIÓN

Modelo de instrumento de ratificación de [adhesión a] la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado

LOS ABAJO FIRMANTES, ,.....

[nombre y título del Jefe de Estado o Jefe de Gobierno o Ministro de Relaciones Exteriores]

CONSIDERANDO que la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado está abierta a la ratificación [adhesión] a tenor de lo dispuesto en su Artículo 31 [32],

DECLARAMOS por el presente instrumento que el Gobierno [adjetivo gentilicio del país], después de haber examinado dicha Convención, la ratifica [se adhiere a ella] y se compromete a cumplir indefectiblemente todas sus cláusulas.

EN FE DE LO CUAL hemos firmado y debidamente sellado el presente instrumento de ratificación [adhesión].

Dado en [lugar].....

a [fecha]

(Sello)

(Firma del Jefe de Estado o Jefe de Gobierno
o Ministro de Relaciones Exteriores)

II)PRIMER PROTOCOLO

Modelo de instrumento de ratificación del [adhesión al] Protocolo de 1954 de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado

LOS ABAJO FIRMANTES, ,.....

[nombre y título del Jefe de Estado o Jefe de Gobierno o Ministro de Relaciones Exteriores]

CONSIDERANDO que la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado está abierta a la ratificación [adhesión] a tenor de lo dispuesto en su Artículo 31 [32],

DECLARAMOS por el presente instrumento que el Gobierno [adjetivo gentilicio del país], después de haber examinado dicha Convención, la ratifica [se adhiere a ella] y se compromete a cumplir indefectiblemente todas sus cláusulas.

EN FE DE LO CUAL hemos firmado y debidamente sellado el presente instrumento de ratificación [adhesión].

Dado en [lugar].....

a [fecha]

(Sello)

(Firma del Jefe de Estado o Jefe de Gobierno
o Ministro de Relaciones Exteriores)

III) SEGUNDO PROTOCOLO

Modelo de instrumento de ratificación [aceptación] [aprobación] del [adhesión al]

Segundo Protocolo de 1999 de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado

LOS ABAJO FIRMANTES,

(nombre y título del Jefe de Estado o Jefe de Gobierno o Ministro de Relaciones Exteriores)

CONSIDERANDO que[nombre del país]..... ha depositado su instrumento de ratificación de [adhesión a] la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado el[fecha].....

CONSIDERANDO que un Segundo Protocolo de la Convención de 1954 fue adoptado el 26 de marzo de 1999 y está abierto a la ratificación [aceptación] [aprobación] [adhesión] a tenor de lo dispuesto en su Artículo 41 [42],

DECLARAMOS por el presente instrumento que el Gobierno.....(adjetivo gentilicio del país)..... después de haber examinado dicho Protocolo de 1999, lo ratifica [acepta] [aprueba][se adhiere a él] y se compromete a cumplir indefectiblemente todas sus cláusulas.

EN FE DE LO CUAL hemos firmado y debidamente sellado el presente instrumento de ratificación [aceptación] [aprobación] [adhesión].

Dado en [lugar]

a [fecha]



.....
*(Firma del Jefe de Estado o Jefe de Gobierno
o Ministro de Relaciones Exteriores)*