

Análisis comparado de la legislación sobre tráfico ilícito de bienes culturales en América latina y el Caribe

Comparative Analysis of Legislation on Illicit Trafficking of Cultural Property in Latin America and the Caribbean

Norma Elizabeth LEVRAND

 <https://orcid.org/0000-0002-1396-3688>

Investigadora asistente del Instituto de Estudios Sociales (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina); doctora en derecho, especialista en derecho laboral, abogada y docente de la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas (Universidad Nacional del Litoral, Argentina); docente adjunta de la Facultad de Ciencias de la Gestión (Universidad Autónoma de Entre Ríos, Argentina).
Correo electrónico: normalevrand@gmail.com

Nahir CANTAR

 <https://orcid.org/0000-0001-85002512>

Abogada (Universidad de Buenos Aires); licenciada en Antropología Or. arqueología y profesora titular de Legislación y manejo de recursos culturales, (Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires); MA in Museum and Heritage Studies and PhD in Archaeology (University College London); investigadora principal del Instituto INCUAPA (Consejo Nacional de Investigaciones científicas y técnicas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina).
Correo electrónico: mendere@soc.unicen.edu.ar

María Luz ENDERE

 <https://orcid.org/0000-0003-2610-5591>

Becaria posdoctoral del Instituto del Hábitat y del Ambiente (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina); doctora en geografía y arquitecta (Universidad Nacional de La Plata, Argentina).
Correo electrónico: nahir.cantar@gmail.com

RESUMEN: El tráfico ilícito de bienes culturales es una de las causas principales de empobrecimiento del patrimonio cultural de los Estados y sus comunidades. La lucha internacional con-

tra este delito es promovida por distintas organizaciones a través de medidas legales, políticas y judiciales. El objetivo de este trabajo es analizar la legislación de aquellos países de América Latina y el Caribe que ratificaron la Convención de la UNESCO sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales de 1970.

Se utiliza la técnica de análisis comparado de las legislaciones nacionales de 27 países, en cuatro variables determinadas inicialmente como relevantes: definición de bienes culturales, régimen de propiedad, normas aplicables para la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales y regulación del comercio de bienes culturales.

Como resultado, se expone que la tasa de ratificación de las principales convenciones internacionales relacionadas al tráfico de bienes culturales como el desarrollo de la regulación nacional, evidencian la implementación de las disposiciones internacionales en el nivel sub-nacional. Asimismo, la legislación de los Estados de la región provee información relevante acerca de las posibilidades estatales para reclamar estos objetos ante la identificación de robo, hurto, sustracción o exportación ilegal.

Palabras clave: tráfico ilícito de bienes culturales, legislación comparada, derecho internacional, patrimonio cultural.

ABSTRACT: The illicit trafficking of cultural property is one of the leading causes of the impoverishment of the cultural heritage of States and their communities. Different organizations promote the international fight against this crime through legal, political and judicial measures. This paper will analyze the legislation of those Latin American and Caribbean countries that have ratified the UNESCO Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property.

The technique of comparative analysis of the 27 national legislations is used in four variables initially determined as relevant: definition of cultural property, ownership regime, applicable norms for the fight against illicit trafficking of cultural property and regulation of trade in cultural property.

As a result, the ratification rate of the main international conventions related to trafficking in cultural property and the development of national regulations show the implementation of international provisions at the sub-national level. Likewise, the legislation of the States in the region provides relevant information about the States' possibilities to reclaim these objects in the event that they are identified as stolen, larceny or illegally exported.

Keywords: illicit trafficking of cultural properties, comparative law, international law, cultural heritage.

RECEPCIÓN: 15 de mayo de 2023

ACEPTACIÓN: 31 de julio de 2023

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El ordenamiento internacional de lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales.* III. *Situación de la legislación vigente en los países de América Latina y el Caribe.* IV. *Normas aplicables para la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales.* V. *Regulación del comercio de bienes culturales.* VI. *Conclusiones.* VII. *Referencias.*

I. INTRODUCCIÓN

En 2019 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) adoptó el día 14 de noviembre de cada año como el “Día Internacional contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales”. En esa fecha, entre otras actividades, se divulga sobre las medidas preventivas y proactivas que propone 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 de la UNESCO¹ (en adelante Convención de la UNESCO, 1970). A más de los 50 años de la aprobación de la Convención, y pese a los numerosos avances realizados, el dinamismo que caracteriza a los delitos contra el patrimonio —particularmente con el desarrollo de las tecnologías de la información y las oportunidades que se generaron durante la pandemia— han dado lugar a nuevos desafíos a enfrentar.

Latinoamérica y el Caribe es una región particularmente vulnerable al tráfico ilícito de bienes culturales, no solo por estar conformada por países que son típicamente lugares de origen —y en menor medida de tránsito— de objetos codiciados por saqueadores, traficantes y vendedores que operan en el mercado ilegal, sino también por poseer capacidades limitadas para su protección (Naomi Oosterman y Donna Yates, 2020). En ese marco, el patrimonio arqueológico es el que reviste mayor complejidad (María Luz Endere, 2021). La inmensidad del territorio y la extensión de los yacimientos arqueológicos en el continente vuelve muy difícil delimitarlos, custodiar los ya existentes, controlar las excavaciones ilegales de sitios no descubiertos, así como identificar las piezas en los puestos de control fronterizos. Adicionalmente, el patrimonio colonial de la región, en especial el que se encuentra en las iglesias, es particularmente vulnerable por su escasa seguridad y por la ausencia de inventarios de estos bienes (Eduardo Hernández Herrera, 2013; Marcelo El Haibe, 2013). También es significativo el tráfico de fósiles paleontológicos, obras de arte —particularmente pinturas—, piezas de numismática y documentos históricos (Fernando Báez, 2009).

En el ámbito internacional, tanto la UNESCO como la Organización de Estados americanos han elaborado sendas Convenciones que establecen

¹ Adoptada en París, 1970.

medidas y compromisos de los Estados en la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales.²

De esta manera, el Instituto internacional para la unificación del derecho privado (UNIDROIT) suscribió, en 1995 el Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente (en adelante Convenio de UNIDROIT). Además de estos tratados multilaterales que establecen obligaciones para los Estados parte, existen un conjunto de recomendaciones y normas no vinculantes (soft law) emanados de las propias organizaciones (e.g. Directrices Operativas para fortalecer y facilitar la implementación de la Convención de 1970 del 2015); o de asociaciones internacionales de expertos, tales como el Consejo Internacional de Museos (ICOM) o de organizaciones intergubernamentales como la Organización Internacional de policía criminal (INTERPOL).

Este cúmulo de normas jurídicas internacionales y recomendaciones requiere su adopción por parte de los Estados, como también la adecuación del ordenamiento interno a estas disposiciones para lograr mejores resultados en la prevención y sanción de estos delitos, como en la repatriación de objetos culturales exportados ilegalmente. Algunos de estos puntos han sido abordados en relevantes trabajos, puntualizando sobre los aspectos del derecho internacional privado o de las políticas policiales de algunos Estados de América Latina y el Caribe (María Ochoa Jiménez, 2021 y 2019; Naomi Oosterman y Donna Yates, 2020). Sin embargo, la incidencia de la ratificación de la Convención de la UNESCO de 1970 en los ordenamientos internos de los Estados, y la adaptación de las legislaciones a las normas internacionales establecidas en la misma, resulta un aspecto de vacancia en las investigaciones jurídicas. Teniendo en cuenta esto, el trabajo tiene como objetivo analizar la legislación de aquellos países de América Latina y el Caribe que ratificaron la Convención de la UNESCO de 1970, considerando como hipótesis de trabajo que las legislaciones de los Estados miembros han incorporado a sus ordenamientos jurídicos internos, en mayor o menor medida, las disposiciones establecidas en la misma.

La región de América Latina y el Caribe se compone de 33 países: Antigua y Barbuda; Argentina; Bahamas; Barbados (UK); Belice (UK); Bolivia

² Asimismo, además de la Convención de la UNESCO de 1970 mencionada en la Convención sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas (Convención de San Salvador, OEA, 1976).

(Estado Plurinacional de); Brasil; Chile; Colombia; Costa Rica; Cuba; Dominicana; Ecuador; El Salvador; Granada; Guatemala; Guyana; Haití; Honduras; Jamaica (UK); México; Nicaragua; Panamá; Paraguay; Perú; República Dominicana; Saint Kitts y Nevis (UK); San Vicente y las granadinas (UK); Santa Lucía (UK); Suriname; Trinidad y Tobago; Uruguay y Venezuela. Para realizar el análisis de derecho comparado fueron revisadas las legislaciones nacionales de 27 países, teniendo como principales fuentes los sitios web oficiales de los Estados y el repositorio de legislación de la UNESCO. Sin embargo, no pudo hallarse información suficiente sobre algunos Estados del Caribe, como Barbados, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y Trinidad y Tobago, que no son incorporados en el estudio. Asimismo, fueron relevados los informes que los Estados remiten al Comité Subsidiario de la reunión de Estados parte en la Convención de 1970 y las respuestas al cuestionario preparado por UNESCO en 2017.³

El análisis de las legislaciones nacionales se realizó a partir de la identificación de cuatro variables determinadas inicialmente como relevantes: la definición de bienes culturales, el régimen de propiedad, las normas aplicables para la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales y la regulación del comercio de bienes culturales. La variable relativa a la definición resulta de interés por cuanto, conforme la Convención de la UNESCO de 1970 establece que se encuentran protegidos en el marco los bienes que son expresamente designados por cada Estado (artículo 1). Por su parte, la consideración del régimen de propiedad de los objetos culturales se relaciona directamente con el saqueo de bienes arqueológicos,⁴ que no pertenecen a museos o a co-

³ En 2017, mediante la Decisión 5.SC 6 bis, el Comité Subsidiario de la reunión de los Estados parte en la Convención de 1970 sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales (Convención de 1970), elaboró un cuestionario con el fin de identificar posibles medidas para fortalecer la aplicación, la eficacia y la visibilidad de la Convención en todos sus aspectos, especialmente los jurídicos, políticos y estructurales, incluida la posibilidad de establecer una lista de buenas prácticas. El cuestionario fue remitido a los Estados parte, quienes debían responder antes de 2018.

⁴ La relevancia del tema ha motivado la elaboración en 2011 de las disposiciones modelo en la que se define la propiedad del Estado con respecto a los objetos culturales no descubiertos por parte de un grupo de expertos reunidos por invitación de las Secretarías de la UNESCO y del UNIDROIT para orientar a los países miembros en la redacción de sus normas internas de protección de bienes arqueológicos que se hallen en sus territorios a fin de facilitar la restitución en caso de exportación ilícita (Comité de Expertos sobre la Propiedad del Estado

leccionistas privados y que pueden encontrarse tanto sobre la superficie como bajo la misma e incluso sumergidos en aguas jurisdiccionales. Las variables relativas a las normas aplicables al tráfico ilícito y al comercio de bienes culturales procuran dar cuenta de las herramientas legales vigentes en los países de la región para prevenir y sancionar el tráfico ilícito de bienes culturales. Se incorporaron a modo contextual registros de comunicaciones personales en los casos pertinentes.

El trabajo presenta, en primer término, una reseña del ordenamiento internacional vigente en la temática y un análisis de la ratificación de estas normas por parte de los países de la región. En el segundo apartado se analizan las variables mencionadas, de manera particular. Finalmente, se presentan las conclusiones del estudio realizado.

II. EL ORDENAMIENTO INTERNACIONAL DE LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE BIENES CULTURALES

En lo referente al tráfico ilícito de bienes culturales, UNESCO recomienda a los Estados parte la conveniencia de ratificar no sólo la Convención de 1970 sino también los demás instrumentos aplicables a fin de contar con una protección integral (UNESCO, 2006). En este sentido, al no existir una jurisdicción internacional de protección de estos bienes, las cuestiones referentes a las normas de derecho internacional privado aplicables a la restitución de estos bienes pueden ser resueltas a partir de la adopción, por diferentes instrumentos internacionales, de la regla *forum rei sitae* (María Ochoa Jiménez, 2021, p. 59). Ellos son: *a*) el Primer Protocolo de la Convención de la Haya de 1954 para la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado, ya que es el único instrumento internacional encaminado específicamente a la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y de ocupación, situaciones que suelen ir acompañadas de pillaje y de exportación ilícita de los bienes culturales de los territorios ocupados, y *b*) el Convenio de UNIDROIT de 1995. Esta convención complementa a la Convención

con respecto al Patrimonio Cultural, 2011). Es dable aclarar que estas disposiciones modelo son normas no vinculantes para los Estados, que tienen como finalidad colaborar en la precisión a la hora de la redacción de normas internas de los Estados en la materia (María Ochoa Jiménez, 2021, p. 171).

de la UNESCO de 1970 desde la perspectiva del derecho internacional privado, cubriendo aquellos aspectos que esta no puede alcanzar.

El Convenio del UNIDROIT se caracteriza por: *a)* prever un tratamiento uniforme para la restitución de los bienes culturales robados o para la devolución de los exportados ilícitamente; *b)* disponer que las demandas se interpongan directamente ante los tribunales nacionales de los Estados Parte en los cuales se encuentra el bien cultural, reduciendo la posibilidad del *forum shopping* ya que contempla el principio *forum rei sitae* (María Ochoa Jiménez, 2021, p. 61); *c)* establecer los plazos de prescripción para presentar los reclamos; *d)* determinar que todos los bienes culturales robados o exportados ilícitamente están amparados (aunque establece diversas condiciones para la demanda en cada caso) y no solamente los inventariados como lo establecía la Convención de 1970; *e)* establecer que los objetos culturales que hayan sido excavados ilegalmente son considerados robados si se encuentran en un Estado contratante distinto del Estado en el cual fueron hallados y, por lo tanto, deben ser restituidos en caso de reclamo, y *f)* ordenar la devolución de un bien cultural exportado ilícitamente si el Estado solicitante demuestra que el bien reviste importancia para su cultura. La Convención de UNIDROIT condiciona la indemnización al adquirente de buena fe a la prueba de la debida diligencia. En efecto el artículo 4, inciso 1 establece:

El poseedor de un bien cultural robado, que deba restituirlo tendrá derecho al pago, en el momento de su restitución, de una indemnización equitativa a condición de que no supiese o hubiese debido razonablemente saber que el bien era robado y de que pudiera demostrar que había actuado con la diligencia debida en el momento de su adquisición. La comprobación de la debida diligencia podría incluir un examen de la calidad de las partes, el precio pagado, si hubo consulta del poseedor a cualquier base de datos accesible sobre bienes sustraídos, u otra documentación pertinente.

Además de los instrumentos mencionados, la Convención de la UNESCO sobre la protección del patrimonio cultural subacuático (París, 2001) también resulta relevante, ya que la misma brinda protección a los bienes culturales que se encuentren sumergidos, generando una excepción a las normas de salvamento de precios que suelen regir en muchos países. El artículo 2, inciso , establece que “el patrimonio cultural subacuático no será objeto de explotación comercial”. De igual manera en el Anexo “Normas re-

lativas a las actividades dirigidas al patrimonio cultural subacuático”, enuncia entre los principios generales, la Norma 2 que afirma:

La explotación comercial del patrimonio cultural subacuático que tenga por fin la realización de transacciones, la especulación o su dispersión irremediable es absolutamente incompatible con una protección y gestión correctas de ese patrimonio. El patrimonio cultural subacuático no deberá ser objeto de transacciones ni de operaciones de venta, compra o trueque como bien comercial.

Finalmente, la organización de grupos delictivos que aprovechan las débiles condiciones institucionales y controles de algunos países para cometer delitos que se extienden más allá de las fronteras ha llevado a la comunidad internacional a aprobar la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional en 2000. Esta Convención fue ratificada por todos los países de la región, y su principal objetivo es promover la cooperación internacional tendiente a combatir y prevenir la delincuencia organizada internacional. La Convención insta a los Estados parte a armonizar sus legislaciones con relación a la consideración de estos delitos y establece medidas específicas para combatir el blanqueo de dinero y contra la corrupción.

En lo que respecta a la Convención de 1970, el 72% de los países de la región la han ratificado. México y todos los países que conforman Centroamérica y Sudamérica la han incorporado a sus sistemas legales, siendo la adhesión más reciente la de Chile en el año 2014. No obstante, el resto de los 9 países que integran el estudio y no la han aprobado pertenecen todos al Caribe. Algunos de estos países han implementado medidas para efectivizar la ratificación de la Convención. Por ejemplo, Jamaica se encuentra finalizando la revisión de su principal legislación en materia de patrimonio, la cual ha tomado más tiempo del previsto conforme lo indica la ministra de cultura, género, entretenimiento y deportes.⁵ Una vez culminado este proceso, prevén elevar los instrumentos de ratificación al gabinete para su aprobación. En este punto resulta relevante considerar que la Convención comienza a regir a partir de su ratificación por los Estados, por lo cual la diferencia en las

⁵ Respuesta a cuestionario efectuado en el marco del estudio realizado por Endere et al. (2023).

fechas de ratificación puede resultar un inconveniente al momento de solicitar la restitución de bienes culturales exportados ilegalmente.

La Convención de UNIDROIT presenta una situación más crítica respecto a su adhesión, ya que sólo el 33% de los países que integran el estudio la ha ratificado. La mejor situación se presenta en Sudamérica donde un 70% de los países la han aprobado, seguido de Centroamérica y México, donde cuatro de los siete países que la conforman la han ratificado. La peor situación se presenta en el Caribe, ya que ningún país de la región la ha incorporado a su sistema legal.

Además de estas Convenciones, como se explicó precedentemente, se puede considerar un sistema normativo internacional referido a la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales y la restitución de estos a partir de otras normas internacionales o regionales. Como indica María Ochoa Jiménez, los procesos de desarrollo de normas jurídicas y solicitud de restituciones en el ámbito latinoamericano preceden el desarrollo internacional que se produjo después de la segunda guerra mundial (María Ochoa Jiménez, 2012, p. 1226). Además de la Convención sobre defensa del patrimonio arqueológico, histórico y artístico de las naciones americanas de 1976 ya mencionada y la Convención Centroamericana para la restitución y el retorno de objetos arqueológicos, históricos y artísticos firmada en Guatemala en 1995, así como los acuerdos celebrados en el marco de la Comunidad Andina.

Un análisis pormenorizado de los acuerdos bilaterales que numerosos Estados de la región han firmado entre sí y con otros Estados excede los objetivos de este trabajo.⁶ Estos acuerdos conforman una red de derecho internacional que posibilita la cooperación internacional en la identificación de objetos culturales robados o exportados ilegalmente como también su restitución en base a criterios de reciprocidad y acuerdos mutuos. Además, posibilitan el trabajo conjunto de organismos policiales y judiciales a fin de castigar a los infractores.

La información relativa a los países de la región que han ratificado cada una de las Convenciones mencionadas se describe en la Tabla I.

⁶ Al respecto puede consultarse a María Ochoa Jiménez (2021).

Tabla I. Ratificaciones de las Convenciones y Protocolos por los países de Latinoamérica y el Caribe

País	Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado - La Haya 1954	Protocolo a la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado 1954	Convención 1970 Tráfico Ilícito	Convenio UNIDROIT 1995	Convención Patrimonio Subacuático 2001	Convención de San Salvador 1976	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional 2000
Antigua y Barbuda					25/4/2013		24/07/2002
Argentina	22/3/1989	10/5/2007	11/1/1973	3/8/2001	19/7/2010	27/05/2002	19/11/2002
Bahamas			9/10/1997				26/09/2008
Barbados	9/4/2002	2/10/2008	10/4/2002		2/10/2008		11/11/2014
Belize			26/1/1990				26/09/2003 (adhesión)
Bolivia	17/11/2004		4/10/1976	13/4/1999		17/01/2003	10/10/2005
Brasil	12/9/1958	12/9/1958	16/2/1973	23/3/1999			29/01/2004
Chile	11/9/2008	11/9/2008	18/4/2014				29/11/2004
Colombia	18/6/1998	18/6/1998	24/5/1988	14/6/2012			04/08/2004
Costa Rica	3/6/1998	3/6/1998	6/3/1996			14/5/1980	24/07/2003

Cuba	26/11/1957	26/11/1957	30/1/1980		26/5/2008			09/02/2007
Dominica								17/05/2013 (adhesión)
Ecuador	2/10/1956	8/2/1961	24/3/1971	26/11/1997	1/12/2006	31/08/1978	17/09/2002	
El Salvador	19/7/2001	27/3/2002	20/2/1978	16/7/1999		27/06/1980	18/03/2004	
Granada			10/9/1992		15/1/1999		21/05/2004 (adhesión)	
Guatemala	2/10/1985	19/5/1994	14/1/1985	3/9/2003	3/11/2015	24/10/1979	25/09/2003	
Guyana					28/4/2014		19/04/2004 (adhesión)	
Haití			8/2/2010		9/11/2009	28/10/1983	19/04/2011	
Honduras	25/10/2002	25/10/2002	19/3/1979	27/8/2013	23/7/2010	15/4/1983	02/12/2003	
Jamaica					9/8/2011		29/09/2003	
México	7/5/1956	7/5/1956	4/10/1972	01/11/2022	5/7/2006		04/03/2003	
Nicaragua	25/11/1959	25/11/1959	19/4/1977			06/02/1980	09/09/2002	
Panamá	17/7/1962	8/3/2001	13/8/1973	26/6/2009	20/5/2003	10/05/1978	18/08/2004	
Paraguay	9/11/2004	9/11/2004	9/11/2004	27/5/1997	7/9/2006	20/06/2006	22/09/2004	
Perú	21/7/1989	21/7/1989	24/10/1979	5/3/1998		28/11/1979	23/01/2002	
República Dominicana	5/1/1960	21/3/2002	7/3/1973				26/10/2006	

Saint Kitts y Nevis								21/05/2004
San Vicente y las granadinas								29/10/2010
Santa Lucía								16/07/2013
Suriname								25/05/2007 (adhesión)
Trinidad y Tobago								06/11/2007
Uruguay	24/9/1999	24/9/1999					27/7/2010	04/03/2005
Venezuela	9/5/2005				9/8/1977			13/05/2002

Fuente: elaboración personal.

III. SITUACIÓN DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE EN LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La Convención de la UNESCO de 1970 considera como bienes culturales los objetos que, por razones religiosas o profanas, hayan sido expresamente designados por cada Estado como importantes para la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, el arte o la ciencia (artículo 1). Este aspecto ha sido criticado por la doctrina, que considera que la redacción no atiende al hecho de que además del Estado, otros grupos deben ser considerados para evaluar la relevancia del bien cultural (María Ochoa Jiménez, 2010, p. 69). A continuación, el artículo detalla las categorías de bienes que son considerados patrimonio cultural, siendo esta enumeración no taxativa.⁷

La propia Convención establece que "...son ilícitas la importación, la exportación y la transferencia de propiedad de los bienes culturales que se efectúen infringiendo las disposiciones adoptadas por los Estados Parte en virtud de la presente Convención" (artículo 3).

Por este motivo, es necesario analizar la normativa de cada país a fin de determinar las regulaciones existentes en materia de tráfico ilícito, ya que la protección del patrimonio y de los bienes culturales depende en buena medida de la existencia y aplicación adecuada de las legislaciones nacionales. Como indica María Ochoa: "pueden distinguirse tres elementos en la conceptualización de bien cultural: el objeto en sí, el grupo a cuya identidad el bien está unido y el vínculo entre ellos" (María Ochoa Jiménez, 2010, p. 67), respecto del primer elemento, las legislaciones observan la tendencia de ampliar el universo de bienes incluidos, considerando no sólo los bienes materiales sino también los inmateriales.

De modo concordante, ha sido una preocupación de la secretaría de la convención analizar el estado de la legislación de los Estados parte como también ofrecer colaboración técnica para la mejora de las normas legales nacionales. En 2018 la secretaría de la convención indicó que la mayoría de los países han actualizado su legislación sobre protección del patrimonio cultural para adaptarla a la Convención de 1970 y de otros instrumentos internacionales referidos al tráfico ilícito (Secretaría de la Convención, 2018). Asimismo, muchos Estados realizaron capacitaciones para profesionales, fuerzas

⁷ La definición de bien cultural está establecida en el artículo 1 de la Convención de la UNESCO de 1970 y reproducida en el Anexo del Convenio UNIDROIT 1995.

de seguridad y personal de aduanas posibilitando una mejor aplicación de las medidas contra el tráfico ilícito.

En el reporte se menciona el interés de los Estados en promover la cooperación bilateral, multilateral e internacional con el fin de mejorar los intercambios de información y la seguridad en las fronteras. También se destaca la necesidad de que los Estados creen bases de datos nacionales de bienes y objetos culturales robados y que las mismas sean digitales, para facilitar su consulta internacional.

Finalmente, con relación al texto de la Convención, algunos Estados consideran necesario armonizar las sanciones para la exportación e importación de objetos e imponer restricciones legales a nivel nacional para la importación de objetos culturales. Asimismo, países como Ecuador consideran necesario revisar el procedimiento para la repatriación de objetos culturales exportados ilícitamente, a fin de facilitar la prueba de su origen.

El análisis de las variables determinadas al inicio de la investigación permitirá realizar un diagnóstico actualizado de los mecanismos jurídicos y las prioridades en materia de regulación en la temática.

1. Definición de bien cultural

En el ámbito nacional, la legislación de los países latinoamericanos presenta notables disparidades. Si bien la mayoría de los países de la región poseen normas que reconocen el patrimonio cultural como un derecho de los ciudadanos y establecen la obligación estatal de protegerlos, las cláusulas jurídicas sancionadas poseen diverso alcance. Como indica María Ochoa, el desarrollo legislativo latinoamericano durante buena parte del siglo XX y del siglo XXI se concentra, por un lado, en la creación de nuevas instituciones culturales nacionales y por otro, en la protección de la propiedad intelectual (María Ochoa Jiménez, 2012, p. 1226).

Uno de los aspectos que debe considerarse es la definición de los bienes que forman parte del patrimonio cultural de cada Estado. La Convención de 1970 establece, en su artículo 1 que:

se considerarán como bienes culturales los objetos que, por razones religiosas o profanas, *hayan sido expresamente designados por cada Estado como de importancia para la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, el arte o la ciencia* y que pertenezcan a las categorías enumeradas a continuación... (énfasis añadido).

La Secretaría de la convención y la sección de normas internacionales de la división del patrimonio cultural recomiendan que cada Estado proporcione una definición clara de los bienes u objetos culturales y/o del patrimonio cultural que entra en el ámbito de aplicación de la legislación (Secretaría de la Convención, 2018).

El análisis de las legislaciones de 25 Estados de la región da cuenta que en todos estos casos los Estados poseen una definición legal a nivel nacional de bienes culturales.⁸ Tomando en consideración las categorías que la propia Convención de 1970 establece en el artículo transcrito, se observa que todas estas definiciones contemplan los bienes arqueológicos e históricos. La gran mayoría contempla también los bienes prehistóricos, de valor para la literatura, el arte o la ciencia. Sin embargo, considerando la articulación entre la Convención de 1970 y la Convención sobre la protección del patrimonio subacuático (UNESCO, 2001), más de un tercio de los países no incluyen en la definición de patrimonio cultural nacional al patrimonio subacuático. No obstante, es necesario indicar que muchos países han ratificado la Convención incorporándola al derecho interno, por lo cual se evidencia que más del 75% de los países estudiados posee protección para este tipo de bienes, ya sea a través de su legislación interna o de la suscripción de la norma internacional. No puede establecerse una relación directa entre la ratificación de la Convención de 2001 y la adopción de normas internas de protección del patrimonio subacuático en la región, debiendo analizarse caso a caso. Sin embargo, entre aquellos países que no han ratificado la Convención y no poseen una norma interna que considere a los objetos sumergidos como patrimonio cultural, es preocupante que en todos los casos se trate de países que poseen frontera marítima.

2. *Propiedad sobre el patrimonio cultural*

La regulación de la propiedad del patrimonio que puede ser objeto de tráfico ilícito resulta relevante al momento de procurar reclamaciones internacionales sobre bienes robados o exportados ilícitamente⁹. En general, re-

⁸ En este aspecto, resulta un importante antecedente el trabajo de María Ochoa Jiménez (2012).

La sistematización de estas regulaciones se encuentra disponible en Levrant et al., 2023. <https://www.iccrom.org/es/node/3306>

⁹ No se aborda en este trabajo la vigencia territorial de las normas estudiadas. Al respecto, puede consultarse (María Ochoa Jiménez, 2021, pp. 169 y ss.).

sulta dificultoso sistematizar los ordenamientos de América Latina y el Caribe en este aspecto. Así, María Ochoa Jiménez (2021) realiza una clasificación en cuatro grupos: a) Estados que poseen normas que atribuyen la propiedad del Estado sobre sus bienes culturales (incluye aquí a México, Perú, Venezuela, Costa Rica); b) Estados cuyas normas no refieren al derecho de propiedad sino al “dominio” de bienes arqueológicos y paleontológicos (Argentina y Panamá); c) Estados cuyos ordenamientos establecen la “pertenencia” de los bienes culturales (Chile, Colombia); d) en el último grupo se encuentra Ecuador, que establece que los bienes son “patrimonio del Estado”. Sin embargo, más adelante aclara que la incorporación de derechos de propiedad privada sobre bienes culturales a favor de particulares y el reconocimiento de derechos adquiridos previamente a la sanción de normas referentes a la propiedad estatal de los bienes culturales complejizan el análisis comparado de este aspecto (María Ochoa Jiménez, 2021, pp. 173-174).

En este trabajo, optamos por distinguir las categorías de estos bienes. En general, los ordenamientos jurídicos de la región distinguen entre bienes arqueológicos y paleontológicos y otros bienes muebles de interés histórico, artístico, científico o religioso. Las Disposiciones Modelo elaboradas por UNESCO y UNIDROIT (Comité de Expertos sobre la propiedad del Estado con respecto al patrimonio cultural, 2011; UNESCO, 2006), en las que se define la propiedad del Estado sobre los bienes culturales no descubiertos, consideran como tales a objetos con valor arqueológico, prehistórico, histórico, literario, artístico o científico. Sin embargo, en las regulaciones nacionales analizadas, estas últimas categorías se consideran de propiedad estatal sólo cuando estos bienes forman parte de colecciones de museos, entidades científicas u otros organismos del Estado.

En el caso de los objetos arqueológicos, la mayoría de los países establecen una regulación específica, que contempla la propiedad estatal de aquellos que no han sido descubiertos. En algunos casos, también se establece legalmente la propiedad estatal de todos los objetos arqueológicos (e.g. Panamá, Honduras, Perú y Ecuador)¹⁰. En estos casos se exceptúa a aquellos que se encontraban en posesión de particulares y que han sido registrados como tales (e. g. Argentina). Sin embargo, algunos países aún no poseen una declaración

¹⁰ El caso de los bienes arqueológicos pertenecientes al sitio Machu Picchu, en Perú, ha suscitado la atención internacional tanto por parte de juristas, como arqueólogos. Entre otras, se pueden consultar las siguientes publicaciones: María Ochoa Jiménez (2018); Javier Flores (2019).

de este tipo (e. g. Colombia). Si bien la Constitución Política de Colombia establece la propiedad estatal sobre bienes arqueológicos (artículo 72), resulta necesaria una norma que específicamente declare la propiedad estatal sobre bienes arqueológicos no descubiertos. Esta norma facilitaría las solicitudes de reclamación ante otros Estados para el caso de bienes culturales excavados ilegalmente.

Las regulaciones de ciertos países de la región establecen que los objetos que son declarados “patrimonio cultural” pertenecen al Estado, independientemente de la categoría de estos (e.g. Bahamas, Belice, Bolivia o Venezuela).

Teniendo en cuenta lo anterior, se han clasificado las normas jurídicas de los países de la región en tres categorías. La primera describe aquellas regulaciones que establecen la propiedad del Estado sobre el patrimonio cultural no descubierto, que, como se mencionó, refiere en la gran mayoría de los casos al patrimonio arqueológico y paleontológico. La segunda categoría refiere a las normas jurídicas que regulan la propiedad de los bienes declarados patrimonio cultural conforme las definiciones indicadas ut supra y que consideran que estos bienes pueden ser de dominio del Estado o de dominio de particulares. Finalmente, en la tercera categoría se indican aquellas normas que establecen que los bienes declarados patrimonio cultural son de dominio estatal. En la Tabla II se presentan estos datos desglosados.

Tabla II. Normas nacionales que establecen la propiedad estatal o el derecho de preferencia sobre el patrimonio cultural no descubierto

<i>País</i>	<i>Norma que establece la propiedad del Estado del patrimonio cultural no descubierto</i>	<i>Norma que regula la propiedad del Estado de ciertos bienes culturales</i>	<i>Norma que regula la propiedad del Estado de todos los bienes muebles del patrimonio cultural</i>
Antigua y Barbuda			
Argentina	Ley 25743, art. 9. Código Civil y Comercial, artículo 235	Ley 25743, artículo 16. Ley 12665, artículo 3. Ley 26.306. Ley 15.930.	
Bahamas	Antiquities, Monuments and Museum Act, 1998, para. 10.		Antiquities, Monuments and Museum Act, 1998, para. 10.
Barbados			

Belice			Chapter 331, para. 37
Bolivia	Ley 530, artículo 13		Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, artículo 99.
Brasil	Constitución Política de la República Federativa de Brasil, art. 20. Código Civil, artículo 1.230. Ley 3.924/1961, artículo 1.		
Chile	Ley 17288, art. 21.	Ley 17236, artículo 6.	
Colombia	Constitución Política de Colombia, artículo 72. Ley 397, artículo 4° (inc. c). Decreto 138/2019, artículo 2.6.1.1		
Costa Rica	Ley 6703, artículo 3		
Cuba		Ley 1, artículo 5	
Dominica			
Ecuador	Constitución de la República del Ecuador, artículo 379, inciso 2. Ley de Patrimonio Cultural, art. 7. Ley Orgánica de Cultura, artículo 65.	Ley de Cultura - artículo 85.	
El Salvador		Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador, artículo 9.	
Granada			
Guatemala	Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, artículo 3.	Constitución Política de la República, artículo 121. Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, artículo 5 y 24 a 26.	
Guyana			

Haití		Ley del 23 de abril de 1940, artículo 3 y 16.	
Honduras	Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, artículo 4.	Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, artículo. 3.	
Jamaica (Jamaica National Heritage Trust Act, para. 12.	
México	Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, art. 27 y 28 bis. Ley General de Bienes Nacionales, artículo 6 número VIII y XVI.	Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, art. 6. Ley General de Bienes Nacionales, art. 7 núm. XII.	
Nicaragua		Decreto - ley 1142/1982, artículo 2.	
Panamá	Ley 175/2020, artículo 132	Ley 175/2020, artículo 128.	
Paraguay	Ley 5621/2016, artículo 5 i) y j).	Ley 5621/2016, artículo 18.	
Perú	Constitución Política de Perú, art. 21. Ley 28296, Capítulo II, artículo 5. Ley 28296, artículo 6.1	Constitución Política de Perú, artículo 21. Ley 28296, Capítulo II, artículo 5.	
República Dominicana	Ley 564.	Ley 564.	
Saint Kitts y Nevis (UK)			
San Vicente y las granadinas			
Santa Lucía			
Suriname			
Trinidad y Tobago			
Uruguay	Decreto 536/1972, artículo 9	Ley 14.040, artículo 8	

Venezuela	Ley 4623, artículo 35		Constitución Nacional de Venezuela, artículo 99
-----------	-----------------------	--	-------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia

IV. NORMAS APLICABLES PARA LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE BIENES CULTURALES

Varios países de la región poseen normas jurídicas internas específicas para la protección del patrimonio cultural del tráfico ilícito¹¹. Entre ellos, se encuentran Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Previamente al analizar las principales disposiciones de estos países, resulta pertinente considerar aspectos comunes relativos a dos situaciones de gran actualidad: la incidencia del uso de detectores de metales y la influencia de Internet en el expolio y tráfico ilícito de bienes culturales. Una de las problemáticas más novedosas en la prevención de saqueo de yacimientos arqueológicos se relaciona al uso de detectores de metales para la búsqueda de bienes culturales (Neil Brodie, 2020; Juan Bellón Ruiz et al., 2020). La ausencia de regulación de estos artefactos se verifica en Argentina, Brasil, Belice, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Jamaica, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Si bien existen previsiones regulatorias en el ámbito europeo y la doctrina ha elaborado ciertas propuestas (Javier Barcelona Llop, 2020), las mismas no han sido adoptadas en Latinoamérica y el Caribe.

Por otra parte, los sitios web dedicados a subastas y las redes sociales se han convertido en espacios de venta de obras de arte y antigüedades de procedencia ilegal y, lamentablemente este tráfico se ha incrementado durante la pandemia de COVID-19. La regulación del Internet por las normas nacionales en general es dificultosa; en ese marco, el control del tráfico ilícito de bienes culturales por este medio es una cuestión particularmente crítica. Como indica Neil Brodie, las dificultades se relacionan a la profusión de ob-

¹¹ Respecto a la aplicación de normas de derecho internacional privado referentes a la restitución de bienes culturales, puede consultarse María Ochoa Jiménez (2018) y (2019).

jetos vendidos en línea, la rapidez de este tipo de transacciones y las dificultades generales del control de transacciones en Internet (citado en Tom Mashberg, 2020, p. 21). Además del comercio ilegal, Internet ha propiciado la difusión de instrucciones para enseñar a eventuales saqueadores a localizar y saquear sitios vulnerables. Por ello, resulta relevante considerar si los países de Latinoamérica y el Caribe establecen medidas referidas a este tipo de comercio. Así, si bien en algunos países se evidencian medidas de control por parte de las autoridades policiales y gubernamentales contra el tráfico de bienes culturales en Internet (e.g. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Perú, Paraguay), esta modalidad no ha sido objeto de una regulación específica. A modo de ejemplo, en Chile, la Unidad de tráfico ilícito de bienes patrimoniales (Unidad TIBP) monitorea semanalmente las subastas nacionales e internacionales y ventas en línea, informando a las autoridades, levantando las alertas correspondientes, enviando cartas de sensibilización a las casas de subastas y galerías de arte y cartas con documentación que fundamentan la propiedad de Chile de los bienes arqueológicos y especímenes paleontológicos a subastar. A pesar de este control frecuente, no siempre se han obtenido resultados positivos en casos en los que se han identificado bienes que pertenecen al patrimonio cultural chileno.¹² En Colombia se han identificado algunas acciones puntuales en virtud de subastas en línea en Estados Unidos y Francia (María Rodríguez, 2021; EFE Servicios, 2021), no obstante, no se verifica una acción sistematizada jurídicamente en este punto. Por su parte, en Paraguay se identificaron campañas de difusión sobre el combate al tráfico ilícito de bienes culturales (Secretaría Nacional de Cultura de Paraguay, 2022).

A continuación, se presentan las características esenciales de los ordenamientos analizados. Sin embargo, debe considerarse que la exclusión de ciertos bienes culturales del comercio resulta una de las principales herramientas para prevenir el tráfico ilícito de los mismos. Al respecto, María Ochoa Jiménez describe el modo en el cual esta condición es incorporada en los ordenamientos jurídicos latinoamericanos, en algunos casos referida exclusivamente a los bienes arqueológicos y paleontológicos y, en otros, sin distinción de ca-

¹² Conforme fue expuesto por el representante del servicio nacional del patrimonio cultural de Chile en la 2a. edición del Foro Cusco: “Hacia el fortalecimiento de la cooperación internacional para la protección, la devolución y la restitución del patrimonio cultural en el marco de la Convención de la UNESCO de 1970”, organizado por el gobierno de Perú en cooperación con la UNESCO (Cusco, 23/11/2022, modalidad semipresencial).

tegorías siempre que los bienes pertenezcan al patrimonio de entidades públicas (María Ochoa Jiménez, 2021, pp. 175-177).¹³ A su vez, esta cláusula puede encontrarse en los textos constitucionales o en legislaciones especiales.

Otro aspecto que resulta relevante caracterizar, se refiere a las normas que prohíben la exportación de bienes culturales. Sin embargo, estas normas, a pesar de pertenecer al derecho público, “no pueden, como regla general, tener efecto fuera de las fronteras del país que las dicta” (María Ochoa Jiménez, 2021, p. 179).

En el análisis de las características distintivas de la regulación contra el tráfico ilícito de bienes culturales de Argentina, puede observarse que recepta las medidas más relevantes propuestas por la Convención¹⁴. De igual forma, se establecen sanciones para estos delitos y se establecen medidas para controlar el comercio de bienes culturales en Internet. Las autoridades policiales y gubernamentales indican que entre estas medidas se realizan análisis y revisión de sitios de Internet que incluyen la venta de bienes culturales tanto nacionales como extranjeros (Marcelo El Haibe, 2013).

En Belice, se tipifica como delito el saqueo, la recolección, la posesión, la venta y la exportación del patrimonio cultural. Además, las disposiciones legales también tipifican como delito la incitación o la habilitación de las actividades mencionadas. La norma conocida como The National Cultural Heritage Preservation Act, de 2017, permite brindar mayor protección a los bienes patrimoniales de importancia nacional.¹⁵

Por su parte en Bolivia, la regulación prohíbe la exportación y la importación de bienes culturales, como también la restitución de bienes exportados ilícitamente de otros países. Para ello, se reglamenta la coordinación entre autoridades y se mantiene un listado de bienes robados, hurtados o exportados ilegalmente del país. Con relación a los sitios arqueológicos, se prevén normativamente medidas de control, se establece la necesidad de un permiso para excavaciones o prospecciones arqueológicas, y se sanciona administrativa

¹³ La autora mencionada también ha debatido sobre los fundamentos filosóficos de la inalienabilidad de ciertos bienes culturales (María Ochoa Jiménez, 2010).

¹⁴ Ley 15.930; Ley 24.633; Ley 25.743 y Decreto 1166/2003.

¹⁵ Además de esta norma y de The National Institute of Culture and History Act- Cap. 231, Belice sancionó las siguientes normas para la lucha contra el tráfico ilícito: customs regulations act-Cap. 49; protected areas conservation Act-Cap. 218; environmental protection act-Cap. 328 y abandoned wreck act-Cap. 23 8.2.

y penalmente a los infractores¹⁶. Se establece un inventario de objetos culturales y de bienes sustraídos o exportados ilegalmente. Sin embargo, del análisis de la regulación, no está claro que haya sanciones explícitas en las normas relativas al tráfico ilícito de bienes culturales, y por ende no existe un registro de infractores.

La legislación de Brasil para el patrimonio cultural se caracteriza por varias leyes y normas infralegales correspondientes a diferentes tipos y naturalezas de bienes (por ejemplo, bienes arqueológicos, archivísticos, musealizados, listados, paleontológicos, etcétera).¹⁷ Como resultado, no existe una ley única y centralizada sobre los bienes culturales, en general, y sobre el control de su circulación, en particular. Además, las atribuciones sobre la gestión de los bienes culturales (incluida la circulación de bienes) son comunes entre diferentes órganos y entidades de la administración pública federal (como el Instituto Nacional del patrimonio histórico y artístico, el Instituto brasileño de museos, el archivo nacional, la biblioteca y la agencia nacionales de minería, que posee atribución sobre los fósiles). Ello deriva en la necesidad de una articulación interinstitucional permanente para definir procedimientos y compartir información, la cual se expande hacia las entidades estatales y municipales y los cuerpos aduaneros y policiales.

En Chile, la regulación no establece normas que limiten la importación de bienes culturales robados o exportados ilícitamente. Tampoco se prevé legislativamente la creación de un registro de infractores o el establecimiento de medidas de coordinación entre las autoridades competentes para la lucha contra el tráfico ilícito. La Ley 17.288 establece que ningún bien cultural puede exportarse sin un certificado emitido por el Museo Nacional de Bellas

¹⁶ Un experto consultado sobre el tema indica que los problemas en la implementación de la ley 530 (Ley de Cultura) pueden estar originados en la ausencia de un consenso con los sectores involucrados (arqueólogos, antropólogos, historiadores, arquitectos, gestores, etcétera); lo que dificulta la reglamentación y genera reclamos en su aplicación (comunicación personal obtenida en el marco del estudio realizado por Endere et al. (2023). Por disposición de la persona entrevistada no se da a conocer su nombre).

¹⁷ En particular pueden mencionarse: Decreto Ley 25/1937, artículos 14 y 15; Decreto Ley 4.146/1942; Ley 3.924/1961; Ley 4.845/1965; Ley 5.471/1968 y su decreto reglamentario 65.347/1969; Ley 8.159/1991; Ley 9.605/1998, artículos 62 a 65, artículo 13; Ley 11.906/2009; Instrucción Normativa RFB 1404/2013; Instrucción Normativa 1.602/2015; ordenanza IPHAN 197/2016.

Artes. Para expedir este certificado de autorización, es necesario garantizar el retorno de aquellas piezas que poseen interés patrimonial.¹⁸

En Colombia las normas jurídicas contra el tráfico ilícito incluyen la prohibición y control de exportación de bienes culturales, así como la exigencia de un certificado de exportación.¹⁹ Asimismo, se prevé la restitución de bienes culturales. Se regula la protección de sitios arqueológicos y se requiere un permiso para proceder a la excavación. La protección penal a los bienes culturales se da de manera indirecta por medio de circunstancias agravantes que aumentan la pena cuando la conducta recae sobre bienes del patrimonio cultural. Así, el Código Penal (Ley 599 del 2000) por ejemplo, prevé circunstancias agravantes cuando el daño o el hurto se refieren a un bien del patrimonio cultural de la Nación. Existe también un delito contra el patrimonio cultural sumergido por medio del cual se prohíbe su exploración, intervención y destrucción sin autorización. El Código Penal también castiga en caso de conflicto armado la destrucción o utilización ilícita de bienes que constituyan el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos cuando ninguna necesidad militar lo exige y cuando no se toman medidas de protección adecuadas (artículo 156). El delito de recepción, usualmente presente cuando se trata de tráfico ilícito de bienes culturales también está previsto en el artículo 477.

Costa Rica indica que posee normas atinentes principalmente referidas al patrimonio arqueológico y paleontológico,²⁰ referidas a la protección de sitios y al certificado de prospección o excavación. Existen normas de prohibición de exportación de bienes culturales y control sobre las exportaciones, no así normas jurídicas que establezcan el control de importaciones o un cer-

¹⁸ Es relevante destacar que en 2018 se elaboró un proyecto de ley que modifica la Ley 17.288 de Monumentos Nacionales, que fue presentado al Congreso Nacional en junio de 2019. Posteriormente, en marzo de 2021, se ingresaron modificaciones al proyecto original. En materia de delitos, el proyecto tipifica el delito de tráfico ilícito de bienes patrimoniales; incorpora el delito de comercialización de patrimonio arqueológico y/o paleontológico mueble y aumenta las multas por delitos cometidos contra bienes patrimoniales. En cuanto a las infracciones, se crea un título propio que regula y sanciona, aumentando las multas, ante infracciones a la Ley de Patrimonio cultural. A su vez, se dispone que las infracciones a la Ley de Patrimonio Cultural y sanciones serán de conocimiento del juzgado de policía local competente, trasladando la competencia que hoy tienen los juzgados civiles.

¹⁹ Ley 1185/2008; Ley 1801/2016; Ley 599/2000.

²⁰ Informe periódico de aplicación de la Convención de 1970 realizado en 2019, refiere a la Ley 6703 del 19 de enero de 1982. Además de ésta, pueden mencionarse: Ley 6703/1982; Decreto 19016-C/1989 y Decreto 28174/1999.

tificado de exportación, como tampoco se establecen normas nacionales relativas a la restitución de objetos secuestrados por tráfico ilícito. Con relación al cumplimiento de las medidas contra el tráfico ilícito, se indica que existe un promedio de 15 denuncias por año de las cuales al menos el 50% se tramitan por la vía judicial. Señalan, asimismo que en 2020 y 2021 con motivo de la pandemia estas estadísticas han bajado.²¹ Si bien, la legislación actual mejoró las disposiciones de la derogada ley de 1983, la misma requiere de una revisión y modernización que la adecue a nuevas prácticas y disposiciones de manejo y gestión del patrimonio cultural.

Ecuador posee una regulación nacional que contiene la mayoría de las disposiciones recomendadas contra el tráfico de bienes culturales, incluyendo el deber de conservar el patrimonio cultural tanto para el Estado como para los ciudadanos.²² En cuanto a las sanciones, se prevén sanciones administrativas como penales, estas últimas en un apartado específico del Código Orgánico integral penal. En las últimas décadas, Ecuador ha iniciado un proceso de fortalecimiento de las medidas legales y políticas relativas al tráfico ilícito de bienes culturales.²³ Sin embargo, a pesar de estas medidas políticas, económicas y legales, uno de los expertos consultados para este estudio indicó que el cumplimiento de estas obligaciones por los gobiernos subnacionales resulta difícil por la ausencia de recursos económicos y expertos capacitados. En este sentido, las autoridades estimaron que la aplicación de las medidas contra el tráfico ilícito de bienes culturales es del 35%.²⁴

En el caso de Guatemala, la regulación sobre comercio de bienes culturales, control de exportaciones y certificados de exportaciones es conside-

²¹ Comunicación personal obtenida en el marco del estudio realizado por Endere *et al.* (2023). Por disposición de la persona entrevistada no se da a conocer su nombre.

²² Ley Orgánica de Cultura del 30 de diciembre de 2016.

²³ En 2007 se declaró el estado de emergencia del sector de patrimonio cultural (Decreto Ejecutivo 816), asignando un presupuesto de US\$ 33,666.000 para emprender la tarea de rescatar, proteger e inventariar el patrimonio nacional. Asimismo, en 2010 se crea la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Patrimonio Cultural en el marco del Consejo General de la Policía Nacional (resolución 109/2010). El mismo año, se manifiesta como una política de Estado el combate al tráfico ilícito de bienes culturales y se crea la Comisión Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales y su Comité Técnico (Decreto Ejecutivo 277). Posteriormente se crea un instructivo de procedimiento para el manejo de bienes y/o piezas de patrimonio cultural (resolución de la fiscalía general del Estado 73/2014).

²⁴ Comunicación personal obtenida en el marco del estudio realizado por Endere *et al.* (2023). Por disposición de la persona entrevistada no se da a conocer su nombre.

rada buena por parte de las autoridades.²⁵ Así, se establece la prohibición de importación y exportación de bienes culturales objeto de tráfico ilícito, y la exigencia de restitución de aquellos que han sido exportados a otros países. Se protegen los sitios arqueológicos y se exige un permiso para realizar excavaciones o prospecciones en los mismos. En cuanto a la realización de inventarios, el ordenamiento legal prevé un inventario de bienes culturales, pero no así una lista de objetos culturales robados o sustraídos como tampoco un registro de infractores. No obstante, se prevén sanciones penales para los infractores. La coordinación entre autoridades está prevista legalmente. La regulación relativa a adquisición de bienes culturales por parte de museos y otras instituciones como la prohibición de importar objetos robados o exportados ilícitamente se valora por el propio Estado como excelente.²⁶ Sin embargo, la regulación de certificados de autenticidad y el registro de las actividades de comercio de arte y antigüedades se valora como satisfactoria. Si bien, se encuentra vigente la Ley para la protección del patrimonio cultural de la nación,²⁷ que establece acciones delictivas contra el patrimonio cultural, ninguna de ellas prevé el robo, hurto o tráfico ilícito de bienes culturales. Ante estas acciones, se aplica el Código Penal, que no indica agravantes para estos hechos cometidos contra el patrimonio guatemalteco.

En Guyana se identifican normas jurídicas para la lucha contra el tráfico ilícito.²⁸ Sin embargo, conforme la información brindada por una investigadora local, estas regulaciones se limitan a la solicitud de un permiso para la realización de excavaciones arqueológicas. De este modo, se indica que la aplicación de las sanciones y otras normas relacionadas es mínima o nula (Louisa Daggers, 2015).

La regulación de Honduras no prevé un registro de infractores o reincidentes, aunque contempla medidas contra el tráfico ilícito en Internet a través de publicación de los bienes culturales que han sido sustraídos de museos, colecciones, iglesias, entre otros.²⁹

Por su parte Jamaica prevé el control sobre la exportación de bienes culturales, la protección de sitios arqueológicos y la exigencia de un permiso

²⁵ Conforme al informe periódico de la Convención de 1970 presentado en 2019. La legislación vigente es la Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación.

²⁶ Conforme el informe periódico de la Convención de 1970, enviado en 2019.

²⁷ Decreto 26/97 modificado por Decreto 81/98.

²⁸ National Trust act 1972; EPA act 1996 and the Maritime zone act 2010.

²⁹ Ley para la protección del patrimonio cultural de la nación, Decreto 220-97.

o autorización para realizar prospecciones o excavaciones. Asimismo, se establece legalmente la obligación de realizar un inventario de bienes culturales del país. Conforme la información recabada para este trabajo, no se establecen disposiciones jurídicas de prohibición de exportación o importación de bienes culturales, no se exige un certificado de exportación ni se prevé un inventario de objetos robados o hurtados.³⁰ Tampoco se prevén normas que permitan la coordinación entre autoridades para la lucha contra el tráfico ilícito ni sanciones administrativas o penales para infractores. Sin embargo, se establece el decomiso de las piezas que han sido objeto del tráfico ilícito.

México es uno de los Estados que mejor ha valorado su regulación con relación al tráfico y comercio de bienes culturales.³¹ Tanto los controles de importación como exportación, el requisito de un certificado de exportación y la existencia de certificados de autenticidad como las medidas para prevenir la adquisición de objetos culturales robados o exportados ilícitamente por parte de los museos y la prohibición de este tipo de adquisiciones han sido valoradas como excelentes. Este Estado establece legalmente la protección de sitios arqueológicos y exige un permiso para realizar prospecciones o excavaciones. El incumplimiento de las normas legales de protección del patrimonio cultural acarrea sanciones administrativas y penales. Asimismo, se prevé la realización de un inventario de bienes culturales y de una lista de aquellos objetos que han sido robados, sustraídos o exportados ilegalmente. En el cuestionario se informó que las medidas contra el tráfico ilícito se aplican en un 80%.³²

La regulación de Nicaragua prohíbe la importación y exportación de bienes culturales, se exige un certificado de exportación y se establece legalmente

³⁰ Actualmente la legislación sobre patrimonio cultural de Jamaica se encuentra en un proceso de revisión. De tal manera que en Jamaica se le han efectuado enmiendas a la National Heritage Trust Act (1985) que esperan ser aprobadas. Sin embargo, la norma relativa al Instituto de Jamaica (The Institute of Jamaica Act) no ha sido revisada aún. Si bien esta norma se refiere a los museos, contiene disposiciones que deben ser plenamente alineadas con la recomendación de 2015 de la UNESCO relativa a la protección y promoción de los museos y colecciones, su diversidad y su papel en la sociedad y otros códigos de ética.

³¹ Conforme el Informe periódico de aplicación de la Convención de 1970, presentado en 2019. Las principales normas vigentes son: La Ley Federal sobre monumentos y zonas arqueológicas, artísticos e históricos, de 1972; Ley general de cultura y derechos culturales. DOF 2017;

³² Comunicación personal obtenida en el marco del estudio realizado por Endere *et al.* (2023). Por disposición de la persona entrevistada no se da a conocer su nombre.

el control sobre la exportación de estos bienes, aunque no se indican medidas de control sobre importaciones. Sin embargo, la ley prevé la obligación de restitución al país de origen de los bienes culturales objeto de tráfico ilícito.³³ Se establece la protección de los sitios arqueológicos, y se exige un permiso para realizar prospecciones o excavaciones. Si bien se prevé la realización de un inventario de bienes culturales, no se establecen legalmente listados de bienes robados, o sustraídos ilegalmente ni de infractores a las normas de protección del patrimonio cultural. Tampoco se prevén normas jurídicas que alienten la coordinación entre organismos, ni acciones de capacitación al personal que manipula bienes culturales. El Código Penal de Nicaragua establece sanciones penales para quienes infrinjan las normas de protección de bienes culturales. En relación con la aplicación de las medidas de lucha contra el tráfico ilícito, se indicó que se aplican las medidas administrativas (relativas al registro de bienes culturales, control de excavaciones arqueológicas y control de exportaciones) como aquellas relacionadas a la investigación y proceso penal de los infractores.³⁴

En Panamá no se prevé jurídicamente la creación de un registro de infractores, la elaboración de un listado de bienes robados o exportados ilegalmente o medidas de coordinación entre las autoridades responsables de prevenir el tráfico ilícito. De la información brindada por un investigador de este país sugiere que la aplicación de la normativa referida a la lucha contra el tráfico ilícito es baja (25%) y que el comercio de arte y antigüedades en el país es limitado.³⁵ En la opinión del consultado la ley es muy abarcadora y extensa, lo que dificulta su aplicación. En Panamá la dirección nacional

³³ Conforme el artículo 27, Decreto Ley 1142, Ley de protección al patrimonio cultural de la nación.

³⁴ Comunicación personal obtenida en el marco del estudio realizado por Endere *et al.* (2023). Por disposición de la persona entrevistada no se da a conocer su nombre. Asimismo, se indicó que la Ley de protección al patrimonio cultural de la nación (Decreto Ley 1142) data de 1982, por lo cual las previsiones contenidas en ella no se ajustan a las nuevas tendencias y modalidades del tráfico ilícito de bienes culturales. Por otra parte, tampoco incorpora estrategias de control y seguimiento que involucren a las comunidades. En virtud de ello, el Gobierno de Nicaragua formuló un proyecto de una nueva Ley de protección al patrimonio cultural de la nación que permita fortalecer los niveles de incidencia en el control y seguimiento a dichas acciones ilícitas. Al momento de redactar este artículo, este proyecto se encuentra en el Poder Legislativo.

³⁵ Comunicación personal obtenida en el marco del estudio realizado por Endere *et al.* (2023). Por disposición de la persona entrevistada no se da a conocer su nombre.

de patrimonio histórico posee competencia para sancionar ante delitos de tráfico ilícito o daños a los monumentos patrimoniales.³⁶ En 2015 se incorporó al Código Penal el delito de robo de patrimonio histórico nacional o de objetos de valor científico, religioso, cultural o artístico (artículo 214, sección 10).

Paraguay ha reconocido, en el Informe Periódico de la Convención presentado en 2019, que la regulación del comercio de bienes culturales y los controles de exportación son buenos. Este Estado reconoce como excelentes las normas destinadas a impedir la adquisición de bienes culturales robados o exportados ilegalmente por parte de museos u otras instituciones y la prohibición de importar objetos robados. La regulación del certificado de autenticidad y los controles de importación es mínima o insuficiente, y satisfactorios los certificados de exportación. Al respecto, estiman un cumplimiento del 40% en cuanto a los requisitos para exportar bienes culturales por tiempo determinado. Se establece legalmente la prohibición de exportación de bienes culturales, como la importación de aquellos que fueren objeto de tráfico ilícito.³⁷ Para ello, el Estado lleva un registro de los objetos robados, hurtados o exportados de manera ilícita. Se establece el requisito de una autorización para realizar tareas de prospección de sitios arqueológicos y se protegen legalmente los mismos. Finalmente, la regulación sobre registro de operaciones por parte de comerciantes de arte y antigüedades es insuficiente. En cuanto a la actuación administrativa, se establecen legalmente medidas de coordinación entre autoridades, y capacitaciones obligatorias para personas que manipulan objetos culturales. En caso de infracciones, se establecen sanciones administrativas y penales, aunque no se lleva un registro de infractores.

Perú incorpora en su legislación la mayoría de las disposiciones propuestas para la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales.³⁸ En cuanto al tráfico de bienes culturales a través de Internet, observando el incremento de las búsquedas de ofertas virtuales de bienes culturales, se ha creado una Comisión Multisectorial con la participación del ministerio público y la policía nacional de Perú para lograr enfrentar conjuntamente el tráfico ilícito, incluyendo la modalidad virtual. Consultado al respecto, el Ministerio de cultura de Perú indica que el índice de aplicación de las normas sobre trá-

³⁶ Ley 14/1982 modificada por Ley 58/2003.

³⁷ Decreto 5375/2016 y Resolución 269/2017.

³⁸ Ley 28.296.

fico de bienes culturales es del 20%.³⁹ En este sentido, este organismo atribuye la limitada eficacia de las normas contra el tráfico ilícito a la inexistencia de una regulación nacional relativa al comercio de bienes culturales.

La regulación de República Dominicana no prohíbe expresamente la importación o exportación de bienes culturales, aunque sí establece controles a la exportación y prevé la restitución de aquellos objetos que han ingresado al país a través del tráfico ilícito.⁴⁰ No se establece la exigencia de un certificado de exportación de bienes culturales. Se prevé la protección de yacimientos arqueológicos y la exigencia de un permiso para realizar prospecciones o excavaciones. Si bien, se establece la obligación de realizar un inventario de bienes culturales, no ocurre lo mismo con el listado de bienes culturales robados o hurtados ni con el registro de infractores. Sin embargo, se establecen sanciones para infractores al régimen de tutela del patrimonio cultural. No se prevén mecanismos legales que permitan la coordinación entre autoridades para la lucha contra el tráfico ilícito ni se establecen legalmente capacitaciones obligatorias para quienes manipulan objetos susceptibles de tráfico ilícito. Al analizar el ordenamiento, se observa que algunas de las normas relativas al patrimonio cultural tienen más de 50 años de vigencia y no se vislumbran proyectos o políticas tendientes a su modificación.

En Uruguay las normas relativas al tráfico de bienes culturales contemplan la prohibición de exportación e importación de bienes culturales robados o hurtados, la protección de sitios arqueológicos y la obligación de efectuar un inventario de bienes culturales.⁴¹

Del Informe periódico de aplicación de la Convención de 1970 surgen datos relevantes de otros países no mencionados anteriormente. La República Bolivariana de Venezuela valora como insuficiente la regulación sobre tráfico ilícito en la mayoría de los puntos considerados. Por su parte, se valora como satisfactoria la regulación sobre certificados de exportación, el control sobre importaciones, las medidas dirigidas a prevenir la adquisición de objetos robados o exportados ilícitamente y la prohibición de importar objetos robados o exportados ilícitamente.

³⁹ Comunicación personal obtenida en el marco del estudio realizado por Endere *et al.* (2023). Por disposición de la persona entrevistada no se da a conocer su nombre.

⁴⁰ Ley 41-00/2000; Ley 318/1968.

⁴¹ Ley 14.040.

A partir de otras fuentes secundarias puede observarse que Cuba penaliza los daños a los bienes del patrimonio cultural, la exportación ilegal de bienes culturales y la tenencia o transmisión ilegal como la falsificación de obras de arte (artículo 243 a 245 del Código Penal) y (Manuel Coca Izaguirre, 2020).

En este sentido, se observa que la mayoría de los países considerados prevén normas que limitan o controlan la exportación de bienes culturales y sancionan la exportación de aquellos que han sido robados o hurtados. Sin embargo, no se prevén controles similares en la importación de objetos culturales. A partir del análisis de las medidas contra el tráfico ilícito que contempla la regulación jurídica de cada país y las sanciones que prevé, se elaboraron las Tablas III y IV.

Tabla III. Medidas que contemplan la regulación jurídica de cada país

<i>Países</i>	Prohibición de exportación de BC.	Prohibición de importación de BC.	Control sobre la exportación de BC.	Control sobre la importación de BC.	Restricción de exportación de BC.	Exigencia de un certificado de exportación de BC.	Exigencia de un permiso para re-arqueologizar prospecciones o excavaciones arqueológicas.	Protección de sitios arqueológicos.	Reglamentación sobre el uso de detectores de metales en los sitios arqueológicos.	Obligación de efectuar un inventario nacional de BC.	Creación de un registro de infractores y reportes a las autoridades competentes de BC.	Listado de BC robados, hurtados o exportados o encontrados ante un caso de tráfico ilícito de BC.	Medidas de coordinación entre autoridades para personas obligatorias para la relación de BC.	Capacitaciones obligatorias para personas relacionadas a la manipulación de BC.	Sanciones administrativas para infractores.	Sanciones penales para infractores.
Argentina																
Belize																
Bolivia																
Brasil																
Chile																
Colombia																
Costa Rica																
Ecuador																
Guatemala																
Guyana																
Honduras																

Tabla IV. Tipos de sanciones que contempla la regulación jurídica de cada país

<i>Países</i>	<i>Apercibimiento</i>	<i>Multa</i>	<i>Prisión</i>	<i>Suspensión o caducidad de la concesión</i>	<i>Inhabilitación</i>	<i>Decomiso</i>	<i>Clausura temporaria o definitiva</i>	<i>Otras</i>
Argentina								Retiro de la personería jurídica y cancelación de la inscripción.
Bolivia								
Brasil								
Chile								
Colombia								Suspensión temporal de la actividad y participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
Costa Rica								
Ecuador								
Guatemala								
Guyana								
Honduras								
Jamaica								
México								
Nicaragua								
Paraguay								
Panamá								
Perú								
República Dominicana								
Uruguay								

Fuente: elaboración propia a partir de un cuestionario administrado en 2021 (véase nota 5).

Conforme surge de la Tabla IV, la mayoría de los países de la región establecen como sanciones frecuentemente previstas la multa y la prisión, unidas al decomiso de los bienes culturales objeto de tráfico ilícito. Puede ser preocupante la situación de aquellos Estados que no poseen un régimen sancionador claro, que permita a los tribunales reprimir este tipo de delitos.

V. REGULACIÓN DEL COMERCIO DE BIENES CULTURALES

Entre las obligaciones que han asumido los Estados al ratificar la Convención de 1970, se encuentra la de dictar normas destinadas a las personas interesadas (coleccionistas, anticuarios, etcétera) que se ajusten a los principios éticos formulados en la Convención (artículo 5, inciso f) y de establecer un registro de la procedencia de los bienes culturales comercializados (artículo 10, inciso a). Estas medidas tienden a hacer más transparente el mercado de bienes culturales, posibilitando la comercialización de aquellos que no forman parte del patrimonio cultural de los países y fomentando la diversidad cultural y las industrias creativas.

Por ello, resultó de interés indagar acerca de la existencia de regulación nacional para el comercio de bienes culturales en los países de este estudio y si abordan el deber de cuidado en el comercio del arte, anticuarios o casas de subasta, en particular la obligación de indicar en sus registros la procedencia de los bienes culturales. De igual manera se indagó sobre la existencia de autorregulación o código de ética por parte de los anticuarios, casas de subasta y comerciantes de arte.

A partir de la información recolectada, resulta relevante considerar que algunos países establecen la prohibición del comercio de bienes culturales que forman parte de su patrimonio cultural, en tanto los mismos son considerados propiedad del Estado (véase Tabla II). En cambio, otros países permiten la propiedad privada de ciertos bienes del patrimonio cultural, aunque regulan o limitan la comercialización de estos. Si bien podría considerarse que en el primer caso no resultan relevantes las medidas previstas en la Convención de 1970, es importante considerar que el comercio de antigüedades, obras de arte y objetos culturales permitido en un país puede encubrir el tráfico ilícito de aquellos que conforman el patrimonio cultural. En este sentido, las medidas relativas al deber de cuidado y el registro de las operaciones

comerciales sobre bienes culturales resultan un importante medio de control y vigilancia.

Los países en los cuales no se establecen medidas legales relativas al comercio de bienes culturales son: Bolivia, Honduras, Guyana, Perú, Paraguay.

Argentina se encuentra trabajando en un registro obligatorio para todo comerciante de antigüedades, de manera tal de hacerlo responsable de los bienes que introduce en el mercado.⁴² Si bien, se sancionó la Ley 27.522 (2019), que tiene como objeto dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 10 de la Convención de 1970, aún no se ha reglamentado. En la actualidad es un mercado informal, con un insuficiente control de los comerciantes y compradores y circula una importante cantidad de bienes falsificados, anónimos o atribuidos.

En Brasil existe una regulación relativa al comercio de bienes culturales,⁴³ que se encuentra a cargo del Instituto del patrimonio histórico y artístico nacional (IPHAN). Este organismo establece normativas para comerciantes de arte y casas de subasta, así como realiza la fiscalización de dichas actividades.

Chile establece el derecho de adquisición estatal preferencial de los objetos culturales (artículo 15, Ley 17.288) y la obligación de las casas de subastas de llevar un libro de actas de procedencia (artículo 29, Decreto de Ley 2.460 y artículo 13, Ley 20.931). Asimismo, el artículo 15 de la Ley de Monumentos (Ley 17.288) establece que las Casas de Martillo deberán comunicar al Consejo de monumentos nacionales, con una anticipación mínima de 30 días, la subasta pública o privada de objetos o bienes que notoriamente puedan constituir monumentos históricos, acompañando los correspondientes catálogos. La Unidad TIBP ha difundido el Código Internacional de Ética para Marchand de bienes culturales en charlas y seminarios y se prevé su publicación y distribución en las asociaciones de anticuarios del país. A pesar de ello, la situación del mercado de arte es calificada como “irregular”, porque más allá de la regulación, los comerciantes de arte no son rigurosos en certificar la procedencia de los objetos.

En Colombia, si bien existe una regulación específica para el comercio de bienes culturales, las normas que existen están enfocadas, en su mayoría,

⁴² Conforme fue explicado en el evento en línea ICCROM (2021, septiembre 23). “Lucha contra el tráfico ilícito de patrimonio. Un desafío común”.

⁴³ Decreto Ley 25/1937 y la Ley 9.613/1998.

a controlar la enajenación de Bienes de Interés Cultural (artículo 7 de la Ley 1.185 del 2008 que modifica el artículo 11 de la Ley 397 de 1997). Es decir, que el deber de cuidado y el registro del origen de los bienes no se encuentra regulado.

Por su parte, la regulación referida al comercio de bienes culturales en Costa Rica establece una prohibición para el comercio de objetos precolombinos.⁴⁴ Si bien no existe un registro de operaciones comerciales por parte de comerciantes de arte y antigüedades y tampoco se someten a una autorregulación o código de ética, no se han detectado ventas de objetos precolombinos.

En Ecuador existe un registro de comerciantes de bienes culturales y también se exige la registración de las operaciones realizadas, aunque no se presenta información oficial sobre su seguimiento.⁴⁵ En este sentido, García Alvarado indica que existe una ausencia de control del comercio de bienes culturales, que permite el denominado ‘blanqueo de bienes’ (Tania García Alvarado, 2012). Esta operación consiste en registrar una transacción de bienes culturales que han sido obtenidos ilegalmente, sin indicar algunos datos como su fecha de obtención, a fin de que ingresen al mercado legal de bienes culturales.

La comercialización de los bienes culturales en Guatemala se encuentra regulada en la Ley para la protección del patrimonio cultural de la nación, que establece la prohibición de comercializar bienes prehispánicos. Asimismo, esta norma crea un Registro de comerciantes de bienes culturales y obliga a quienes se encuentran en este registro a inventariar las piezas comercializadas y dar aviso de las ventas que realizan.

Si bien en Jamaica existe regulación relativa al comercio de bienes culturales (The Jamaica National Heritage Trust Act, 1985), no se han tomado medidas específicas, jurídicas o de control, relativas al comercio en Internet. Por otra parte, si bien no se establece legalmente el deber de cuidado, el comercio de bienes culturales se encuentra en la órbita de las agencias de Cultura de la Nación.

En México se establecen medidas en el Reglamento de la Ley Federal sobre monumentos y zonas arqueológicas, artísticos e históricos. Sin embargo, no se menciona el acatamiento al código de ética para comerciantes de bienes

⁴⁴ Ley 6703/1982.

⁴⁵ Acuerdo Ministerial 064-2020 y Ley Orgánica de cultura.

culturales. En este sentido, se indica que, aunque se ha intentado la participación de los galeristas y anticuarios para registrar los bienes históricos y artísticos con los que comercian, ha habido poca respuesta. Esta temática requiere un abordaje más riguroso por parte de los organismos estatales.

En Nicaragua se encuentran vigentes normas que regulan el comercio de bienes culturales.⁴⁶ No obstante las mismas no incluyen el deber de cuidado o la obligación de registrar la procedencia de los bienes que se comercializan. No hay códigos éticos o de autorregulación de los comerciantes de bienes culturales.

Se indica que en Panamá hay muy pocos anticuarios, que comercian principalmente bienes de la segunda mitad del siglo XIX y del siglo XX y no existen casas de subastas que comercialicen bienes arqueológicos.⁴⁷

A partir de estas breves descripciones, se observa que las regulaciones del comercio de bienes culturales en la región son deficientes, y en casi todos los Estados se observan dificultades en la implementación. No pudo recabarse información sobre la adopción de normas de autorregulación o códigos de ética por parte de anticuarios y casas de subastas de ninguno de los Estados estudiados. La opacidad de este mercado, sus actores y los montos de sus transacciones en la región es una de las mayores debilidades en la lucha contra el tráfico ilícito.

Por otra parte, aquellos Estados que no establecen regulaciones amparados en la prohibición de comercializar bienes culturales, dejan desprotegidos estos bienes cuando los mismos son objeto de transacciones bajo rótulos diversos a fin de burlar la ley. Así, algunos expertos consultados para este trabajo consideraron urgente la implementación de políticas de gobierno sobre el patrimonio cultural, en especial el arqueológico y paleontológico que consideren estos objetos como susceptibles de tráfico ilícito internacional.

VI. CONCLUSIONES

El tráfico ilícito de bienes culturales es un flagelo contra el cual los gobiernos y diversas organizaciones internacionales luchan desde hace tiempo. La san-

⁴⁶ Decreto Ley 1142.

⁴⁷ Comunicación personal obtenida en el marco del estudio realizado por Endere *et al.* (2023). Por disposición de la persona entrevistada no se da a conocer su nombre.

ción de la Convención de la UNESCO sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales en 1970 marcó un hito en la regulación internacional sobre este tema. Sumada a esta norma internacional, diversas regulaciones regionales procuran articular los esfuerzos estatales para generar sinergias que permitan combatir estos delitos.

Uno de los principales peligros para la conservación de bienes culturales en América Latina y el Caribe ha sido la exportación ilícita. Objetos pertenecientes a culturas prehispánicas, como arte colonial, documentos, archivos y numismática de los últimos siglos forman parte de las extensas listas de bienes sustraídos, robados y comercializados ilegalmente con otros destinos. Por ello, resulta relevante conocer cuáles son las previsiones legales que los países de la región establecen para combatir estos delitos.

En este trabajo se presentó un análisis comparado de la regulación de los países de la región. Para ello, se contextualizó la suscripción, por una gran cantidad de Estados, de los principales instrumentos internacionales que establecen medidas contra el tráfico ilícito de bienes culturales. En particular la ratificación de la Convención de la UNESCO de 1970 y los instrumentos relacionados, dan cuenta del interés en establecer normas comunes que permitan recuperar los objetos ilegalmente comercializados.

Luego de establecer cuatro variables de comparación entre los ordenamientos jurídicos nacionales, se analizaron cada una de ellas conforme la información obtenida de sitios oficiales y de entrevistas a informantes clave. La primera variable identificada refiere a la existencia de una definición de bienes culturales, que permita considerar el alcance de la misma con relación a las posibilidades de limitar la exportación o transferencia ilícita de estos objetos. En este punto se observó que la totalidad de los países de la región incorporan una definición jurídica de bienes culturales, aunque su alcance es diverso. En este punto, resulta preocupante la ausencia de incorporación de los objetos del patrimonio subacuático, lo que podría generar un régimen adverso a estos objetos.

En segundo término, se analizó el régimen de propiedad, a fin de dar cuenta sobre las posibilidades de la posesión por particulares y, eventualmente, su transmisión legal. En este punto la legislación es dispar. Por una parte, la mayoría de los Estados de la región consideran que ciertos objetos culturales pertenecientes a categorías particulares, como el patrimonio arqueológico, son de propiedad estatal exclusiva, aun cuando no se encuentren

individualizados en un listado. Las excepciones a esta regla como la procedencia de los objetos generan dificultades al momento de considerar aquellos objetos que han sido obtenidos ilegalmente. Por otra parte, aquellos bienes pertenecientes al patrimonio histórico o artístico sólo se consideran de propiedad estatal en aquellos casos en que forman parte de colecciones de museos o entidades públicas. En estos casos, las dificultades provienen de la inexistencia o insuficiencia de su registro en inventarios.

El examen de las normas aplicables para la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales resulta complejo ya que generalmente estas normas se encuentran diseminadas. Por ello, en este punto se optó por mencionar las principales características de esta regulación en cada uno de los países. Del análisis se concluye que la mayoría de los Estados prevé normas sancionatorias contra el tráfico ilícito de bienes culturales, como también previsiones y controles a la exportación de éstos. Sin embargo, se encuentran en menor medida normas tendientes a controlar la importación de bienes culturales y la adquisición de estos por museos o instituciones públicas.

De igual manera, se observa la inexistencia de normas sobre detectores de metales, cuyo peligro para la conservación de bienes arqueológicos ha sido advertido en el ámbito académico internacional. También es escasa la regulación del comercio en Internet, lo cual ha posibilitado múltiples situaciones de tráfico ilícito en los últimos años y presenta un desafío creciente para las autoridades de control estatales.

Finalmente se analizaron las normas sobre regulación del comercio de bienes culturales, las cuales resultan insuficientes en la mayoría de los Estados de la región. Esto, sumado a la opacidad de este mercado y la ausencia de adopción de normas éticas por parte de los principales actores, sustenta un riesgo creciente para los objetos culturales de la región.

Los Estados de América Latina y el Caribe han ratificado los principales instrumentos internacionales y en todos los casos prevén, al menos en un modo mínimo, regulaciones contra el tráfico ilícito de bienes culturales. El desafío jurídico actual es adecuar y complementar estas regulaciones con miras a los nuevos modos de apropiación ilícita de bienes culturales como también a las actuales modalidades del comercio que eluden los controles estatales. En ese marco, en la Declaración final de la Conferencia Mundial de la UNESCO sobre políticas culturales y desarrollo sustentable – MONDIA-CULT 2022, celebrada en septiembre en la ciudad de México, los ministros de cultura de los Estados miembro de la UNESCO reiteraron su compromi-

so en la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales (ministros de cultura de Estados miembro de la UNESCO, 2022). En la misma, se solicita a la UNESCO fomentar la introducción de sanciones penales o administrativas u otras medidas concretas en las legislaciones nacionales como también a instar una cooperación eficaz y más estrecha con los agentes del mercado del arte.

La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales requiere una cooperación entre Estados, entre éstos y organismos internacionales como INTERPOL, la Organización mundial de aduanas, UNIDROIT, el Consejo internacional de museos y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y también con los agentes del mercado del arte. La sanción de regulaciones claras y sanciones para quienes las transgreden es un paso importante en la prevención del despojo de bienes culturales.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Báez, Fernando (2009). El saqueo cultural de América Latina, de la Conquista a la globalización. Debate. Barcelona Llop, Javier (2020). Propuestas jurídicas para el control de la utilización de los detectores de metales. *Revista d'Arqueologia de Ponent*, 30, 175-194.
- Bellon, Juan, Rueda Galán, Carmen, Lechuga Chica, Miguel, Ruiz, Rodríguez, Arturo, Molinos, Manuel, Moreno Padilla, María (2020). Apología de un arma de destrucción masiva: el uso del detector de metales en arqueología. Experiencias de investigación y gestión en el Alto Guadalquivir. *Revista d'Arqueologia de Ponent*, 30, 127-147.
- Brodie, Neil (2020). ¿Qué es esa cosa llamada PAS? Entrelazamientos con la detección de metales en Inglaterra y Gales. *Revista d'Arqueologia de Ponent*, 30, 85-100.
- Coca Izaguirre, Manuel (2020). Protección del patrimonio cultural en Cuba. *Estudio de los documentos legislativos*. DOI: 10.13140/RG.2.2.34697.67680. https://www.researchgate.net/publication/343006337_Proteccion_del_patrimonio_cultural_en_Cuba_Estudio_de_los_documentos_legislativos
- Comité de Expertos sobre la Propiedad del Estado con respecto al Patrimonio Cultural (2011). Disposiciones modelo en las que se define la pro-

- piedad del Estado con respecto a los objetos culturales no descubiertos. UNESCO y UNIDROIT.
- Daggers, Louisa (2015). CRM Archaeological Infrastructure for Guyana and Developing Countries. *Archaeology and Anthropology*, 19, 51-57.
- EFE Servicios (2021, marzo 29). Colombia firma un acuerdo con EEUU para proteger su patrimonio cultural. *La Estrella de Panamá*. <https://www.laestrella.com.pa/cafe-estrella/cultura/210329/colombia-firma-acuerdo-ee-uu-protoger-patrimonio-cultural>
- El Haibe, Marcelo (2013). Interpol Argentina. *Culture & Development*, 10, 30-35.
- El Haibe, Marcelo (2018). *El tráfico ilícito del patrimonio cultural colonial en la República Argentina (tesis para optar al grado de maestría en patrimonio artístico y cultural en Sudamérica colonial)*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Endere, María Luz (2021). Enfoques sobre el patrimonio arqueológico y su impacto en el sistema legal de los países sudamericanos. *Complutum*, 32(2) 657-671.
- Endere, María Luz, Levrant, Norma, Cantar, Nahir (2023). *Estudio sobre la situación del tráfico ilícito de bienes culturales y de los museos en la región de América Latina y el Caribe*. UNESCO. En prensa.
- Flores Espinoza, J. (2019). La mirada imperial: Bingham y Machu Picchu. *Histórica*, 43(1), 157-166. <https://doi.org/10.18800/historica.201901.005>
- García Alvarado, Tania (2012). *Dimensiones del tráfico ilícito de bienes culturales (tesis de maestría)*. Quito: Universidad Internacional SEK. <https://repositorio.uisek.edu.ec/handle/123456789/1139>
- Hernández Herrera, Eduardo (2013). Guatemala, diez años de lucha. *Culture & Development*, 10, 52-55.
- ICCROM (2021, septiembre 23). Lucha contra el tráfico ilícito de patrimonio. Un desafío común, evento organizado por el Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales. <https://www.iccrom.org/es/node/3306>
- Levrant, Norma, Cantar, Nahir; Endere, María Luz (2023). *Sistematización de la legislación sobre patrimonio cultural de América Latina y el Caribe. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas*. (dataset). <http://hdl.handle.net/11336/199998>
- Mashberg, Tom (2020). Las redes sociales, nuevo dorado de los traficantes. *Correo de la UNESCO*, 3, 21 y 22.

- Ministros de Cultura de Estados miembro de la UNESCO (2022). Declaración final de la Conferencia Mundial de la UNESCO sobre políticas culturales y desarrollo sustentable–MONDIACULT. https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/10/6.MONDIACULT_ES_DRAFT%20FINAL%20DECLARATION.pdf
- Ochoa Jiménez, María (2010). Inalienabilidad de los bienes culturales. *DIKAIOSYNE*, 13(25).
- Ochoa Jimenez, María (2012). América Latina y el concepto de cultura en el orden jurídico internacional. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 45(135), 1221-1238.
- Ochoa Jimenez, María (2018). Repatriación de objetos arqueológicos: observando el caso de Machu Picchu. *Pensamiento Jurídico*. 48, 233-259.
- Ochoa Jiménez, María (2019). ‘Conflict of Laws and the Return of Indigenous Peoples’ *Cultural Property: A Latin American Perspective. International Journal of Cultural Property*, 26(4), 437-456.
- Ochoa Jimenez, María (2021). *Derecho internacional privado y bienes culturales: una aproximación en perspectiva latinoamericana*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Ochoa Jiménez, María (2022). Marco jurídico del comercio internacional de bienes culturales. En Carlos Esplugues Mota y Claudia Madrid Martínez (eds.). *Derecho del comercio internacional colombiano* (pp. 347-362). Bogotá: Tirant lo Blanch.
- Oosterman, Naomi y Yates, Donna (2020). Policing Heritage Crime in Latin America. *Revista de Direito Internacional*, 17(3), 274-290.
- Rodriguez, Maria (2021, febrero 2). El tráfico ilícito de bienes culturales, un robo sin fronteras. *Directo Bogotá*. <https://directobogota.com/cultura/el-trafico-ilicito-de-bienes-culturales-un-robo-sin-fronteras/>
- Secretaría Nacional de Cultura de Paraguay (2020). Patrimonio cultural: comisión de tráfico ilícito iniciará campaña para evitar el tráfico de bienes. <http://www.cultura.gov.py/2020/08/patrimonio-cultural-comision-de-trafico-ilicito-iniciara-campana-para-evitar-el-trafico-de-bienes/>
- Secretaría de 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 de la UNESCO (2018). The Consolidated Report of States Parties Responses to the Questionnaire on the Means of Strengthening the Implementation, Efficiency and Visibility of the

1970 Convention (C70/18/6.SC/INF.1). UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368991_fire.locale=es
UNESCO (2006). *Medidas jurídicas y prácticas contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. Manual de la Unesco.

Tratados

Convención Centroamericana para la Restitución y el Retorno de Objetos Arqueológicos, Históricos y Artísticos, 1995.
Convención del UNIDROIT sobre Objetos Culturales Robados o Exportados Ilegalmente, 1995.
Convención para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (UNESCO), 1954.
Convención sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas, Convención de San Salvador (OEA), 1976.
Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales (UNESCO), 1970.
Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (UNESCO), 2001.
Directrices operativas para fortalecer y facilitar la implementación de la Convención de 1970 (UNESCO), 2015.
Primer Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, 1954.

Legislación

Antigua y Barbuda. National Parks Act 290/1984 (Act 11 of 1984).
Argentina. Ley 12665 (08/10/1940).
Argentina. Ley 15930 (05/10/1961).
Argentina. Ley 25197 (10/11/1999).
Argentina. Ley 25743 (04/06/2003).
Argentina. Ley 26306 (14/11/2007).
Argentina. Ley 26944 (01/10/2014).
Argentina. Ley 27522 (19/12/2019).
Bahamas. Antiquities, Monuments and Museum Act (1998). Chapter 51.
Belice. Abandoned Wreck Act (1990). Chapter 23 8.2.

- Belice. Customs Regulations Act (2000). Chapter 49.
Belice. Environmental Protection Act (1992). Chapter 328.
Belice. National Institute of Culture and History Act (2011). Chapter 331.
Belice. National Cultural Heritage Preservation Act (2017).
Belice. Protected Areas Conservation Act (2015) Chapter 218
Bolivia. Constitución Política del Estado (07/02/2009).
Bolivia. Ley 530 (23/05/2014).
Brasil. Constitución Política de la República Federativa del Brasil (05/10/1988).
Brasil. Decreto-Ley 25 (30/11/1937).
Brasil. Ley 10.406 (10/01/2002).
Brasil. Ley 3924 (26/07/1961).
Brasil. Ley 4845 (19/11/1965).
Brasil. Ley 5471 (09/07/1968).
Chile. Ley 17236 (21/11/1969).
Chile. Ley 17288 (04/02/1970).
Chile. Ley 2460 (24/01/1979).
Chile. Ley 20931 (05/07/2016).
Colombia. Constitución Política de la República de Colombia (04/07/1991).
Colombia. Decreto 138 (06/02/2019).
Colombia. Ley 397 (07/08/1997).
Colombia. Ley 599 (24/07/2000).
Colombia. Ley 1185 (12/03/2008).
Costa Rica. Ley 6703 (28/12/1981).
Cuba. Decreto 118 (23/09/1983).
Cuba. Ley 1 (04/08/1977).
Cuba. Ley 62 (1987).
Ecuador. Acuerdo Ministerial DM-2020-064 (08/06/2020).
Ecuador. Código Orgánico Integral Penal (10/02/2014).
Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. (20/10/2008).
Ecuador. Decreto Ejecutivo 277 (2010).
Ecuador. Decreto Ejecutivo 816 (2017).
Ecuador. Ley Orgánica de Cultura. Ley 1 (30/12/2016).
Ecuador. Resolución 109 (2010).
Ecuador. Resolución de la Fiscalía General del Estado 77 (2014).
El Salvador. Decreto 513 (03/05/1993).

- Guatemala. Constitución Política de la República de Guatemala (31/05/1985).
- Guatemala. Decreto 26-97 (29/04/1997).
- Guyana. National Trust Act (Act 7 of 1972).
- Haití. Loi du 23 avril 1940.
- Honduras. Decreto 220-97 (17/12/1997).
- Jamaica. National Heritage Trust Act (Act. 8 of 1985).
- Jamaica. The institute of Jamaica Act (1978).
- México. Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (06/05/1972).
- México. Ley General de Archivos (03/06/2018).
- México. Ley General de Bienes Nacionales (14/09/2021).
- México. Ley General de Cultura y Derechos Culturales (19/06/2017).
- Nicaragua. Código Penal de la República de Nicaragua (10/08/2021).
- Nicaragua. Decreto-Ley 1142 (29/09/1982).
- Panamá. Código Penal (22/09/1982).
- Panamá. Ley 14 (05/05/1982).
- Panamá. Ley 175 (03/11/2020).
- Panamá. Resolución 06-97 (09/04/1997).
- Paraguay. Ley 5621 (25/05/2016).
- Perú. Constitución Política de Perú (29/12/1993).
- Perú. Ley 28.296 (21/07/2004).
- República Dominicana. Ley 564 (31/12/1964).
- República Dominicana. Ley 41-00 (28/06/2000).
- San Vicente y las Granadinas. Preservation of Historic Buildings and Antiquities Act (29/06/1976) Chapter 247.
- Uruguay. Decreto 536/72 (01/08/1972).
- Uruguay. Ley 14040 (20/10/1971).
- Venezuela. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (17/11/1999).
- Venezuela. Ley 4623 (03/09/1993).
- Venezuela. Ley de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural (03/10/1993).