

de 1954, deberán tomarse en consideración aquellas otras normas relevantes contempladas en otros instrumentos de carácter más general.

La adopción del Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, de 26 de marzo de 1999, en un intento de mejorar la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y de establecer un sistema reforzado de protección para los bienes culturales “de la mayor importancia para la humanidad” (³⁸⁹), ha supuesto una restricción considerable a la posibilidad de aplicación de la cláusula de excepción a la protección fundada en una “necesidad militar imperativa” (art. 4, párr. 2 de la Convención de 1954). Si bien el Segundo Protocolo mantiene esta cláusula (art. 6, b), cuestión que fue objeto de discusión durante la Conferencia de La Haya (³⁹⁰), regula con mayor detalle las condiciones de su aplicación con lo cual el recurso a la misma adquiere un carácter más restringido (³⁹¹).

CAPÍTULO CUARTO:

LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL EN EL ÁMBITO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES: ESPECIAL REFERENCIA A LAS FUNCIONES DE LA UNESCO.

³⁸⁹. Véase: Capítulo 3º del Segundo Protocolo, artículos 10 a 14.

³⁹⁰. UNESCO: *Exposé synoptique des observations relatives au projet de deuxième Protocole à la Convention de La Haya de 1954 reçues des Hautes Parties contractantes à la Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé de 1954, d'autres Etats membres de l'UNESCO et d'organisations internationales*. HC/1999/4, janvier 1999, pp.1-15

³⁹¹. Véase el artículo 7º del Segundo Protocolo sobre “Precauciones en el ataque”.

El reconocimiento de la protección del patrimonio cultural de los diversos Estados como un problema de carácter internacional, encuentra una respuesta institucional en el Derecho Internacional contemporáneo, por una parte, en el sistema de Naciones Unidas puesto que se trata de la organización más universal que existe y, por otra, en Organizaciones de ámbito regional.

El estudio, desde la perspectiva de los fines de las Organizaciones internacionales, permite observar que, para algunas, de fines muy amplios, las cuestiones culturales representan simplemente una esfera reducida, si bien tienen competencias atribuidas en este ámbito y, por tanto, pueden ocuparse de lo relativo a la protección del patrimonio cultural, otras Organizaciones, en cambio, se han especializado en temas culturales, siendo un paradigma de ello la UNESCO. Desde esta perspectiva, se explica la preocupación de la propia Organización de las Naciones Unidas en ciertos aspectos relativos a la protección del patrimonio cultural.

I. - LA COOPERACIÓN INSTITUCIONALIZADA DE ÁMBITO UNIVERSAL: LA UNESCO.

1.- LA UNESCO COMO ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL: ASPECTOS GENERALES.

Como organización internacional, la UNESCO, queda caracterizada por el hecho de ser uno de los Organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas. Como todos ellos, se trata de una Organización de carácter intergubernamental, con personalidad jurídica propia, abierta, de vocación universal y fines específicos, vinculada a las Naciones Unidas por un tratado internacional que a efectos funcionales regula la cooperación de

sus Estados miembros, a través de la coordinación de sus competencias en este ámbito material.

A. - ANTECEDENTES.

En el seno de la Sociedad de Naciones ya se habían desarrollado iniciativas significativas en el sentido de trasponer al plano universal algunos de los aspectos de la protección de los bienes culturales. Por diversas causas, entre las que cabe mencionar, posiblemente, la todavía escasa comprensión del problema en su conjunto por los Estados, la ambición del contenido de alguno de los proyectos y sobre todo el estallido de la IIª Guerra Mundial, no permitieron que esta actividad normativa pasara de la fase de proyecto y consiguiera algún resultado concreto en el plano positivo.

Los Organismos internacionales que sirvieron de inspiración para la creación de la UNESCO, fueron la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual y el Instituto Internacional de Cooperación Intelectual (1926-1946). La Sociedad de Naciones desde sus comienzos mostró gran interés en extender la cooperación internacional multilateral, además del ámbito político, al plano intelectual (³⁹²). Durante la Asamblea celebrada por la Sociedad de Naciones, el 13 de diciembre de 1920, se adoptó una propuesta para la creación de una organización internacional del trabajo intelectual, que fue remitida a la segunda comisión para su estudio. El resultado fue la creación, el 4 de enero de 1922, de la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual, a la que se concedió el estatuto de órgano

³⁹². Cabe señalar como iniciativa previa la del Gobierno de Holanda que, en 1913, había propuesto la celebración de una Conferencia internacional para la creación de una Organización Internacional de Educación, sin embargo el estallido de la Iª Guerra Mundial evitó que prosperara.

consultivo del Consejo. Estaba compuesta por 13 miembros, cuyo mandato se extendía a 5 años renovables. Sus reuniones eran anuales.

A fin de coordinar las diferentes actividades nacionales que se realizaban se constituyeron, a partir de 1923, Comisiones Nacionales de Cooperación Intelectual, antecedentes de las actuales Comisiones de la UNESCO. En 1924, el Gobierno francés ofreció la posibilidad, aceptada por la Sociedad de Naciones (³⁹³), de establecer en París un Instituto Internacional de Cooperación Intelectual (³⁹⁴). Su creación facilitó la expansión de la cooperación en el ámbito cultural y se convirtió en el órgano técnico de la Comisión Internacional de Cooperación Intelectual. Las actividades del Instituto Internacional de Cooperación Intelectual quedaron interrumpidas en 1940 como consecuencia de la IIª Guerra Mundial.

Sin embargo, este espíritu de cooperación no se perdió totalmente y, partir de 1942, los Ministros de Educación de los países aliados mantuvieron diversas reuniones, en lo que se denominó Conferencia de Ministros Aliados de Educación (CAME) (³⁹⁵), que se propuso como uno de

³⁹³. En el transcurso de la sesión de la Sociedad de Naciones celebrada en Roma en diciembre de 1924, se acordó la creación del Instituto, con sede en París en el Palais Royal. Para un análisis con detenimiento de las diversas actividades llevadas a cabo por el Instituto y, en general sobre la Historia de la UNESCO, véase: VALDERRAMA, Fernando: *A History of UNESCO*, UNESCO, 1995. (En versión española VALDERRAMA, Fernando: *Historia de la UNESCO*, UNESCO, 1991.)

³⁹⁴. Fue inaugurado el 16 de enero de 1926, para su funcionamiento se dividió en siete secciones diferentes, denominadas: de Asuntos Generales, de Relaciones Universitarias, de Relaciones científicas, de Asuntos Jurídicos, de Relaciones Literarias, de Relaciones Artísticas y de Información.

³⁹⁵. A esta primera reunión celebrada en Londres el 16 de noviembre de 1942, y a iniciativa del Presidente del Consejo Británico, asistieron los Ministros de Educación (o sus representantes) de: Bélgica, Checoslovaquia, Grecia, Holanda, Noruega, Polonia,

sus objetivos primordiales sentar las bases para la futura creación de una Organización Internacional en este ámbito; con este propósito, elaboraron un proyecto de Estatuto para una Organización Internacional de cooperación intelectual y científica. Este anteproyecto fue el que se sometió a discusión en el transcurso de la Conferencia de Londres, celebrada del 1 al 16 de noviembre de 1945, cuyo objetivo era aprobar la Carta Constitutiva de una Organización Internacional de Cooperación Cultural (³⁹⁶). El 16 de noviembre fue aprobada el Acta Constitutiva de la Organización, que entró en vigor el 4 de noviembre de 1948, acordándose que su sede sería en París. Seguidamente, durante la Iª Conferencia General de la UNESCO (20 noviembre- 10 diciembre 1946) se adoptó el acuerdo para convertirse en Organismo especializado de las Naciones Unidas, siendo aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1946 (³⁹⁷).

B.- OBJETIVOS.

Yugoslavia y Francia (en representación de este país acudió el prof. René Cassin, Comisario de Justicia y Educación). A finales de 1943 se amplió la Conferencia y se invitó al gobierno de los Estados Unidos a participar en la misma, el cual aceptó la propuesta reconociendo “el importante trabajo preliminar realizado por la Conferencia de Ministros Aliados” , véase: VALDERRAMA, Fernando: *Historia de la UNESCO*, UNESCO, 1991, p.22.

³⁹⁶. Cabe poner de relieve que el proyecto de la CAME evolucionó hacia una concepción más amplia ya que de pasar a ocuparse exclusivamente de temas educativos introdujo los temas culturales, pero no fue hasta 1945 cuando, a raíz de la iniciativa de algunos científicos, se incluyeron también los temas científicos, con el correspondiente reflejo en el nombre de la Organización; hizo palmaria esta necesidad, definitivamente los respectivos bombardeos atómicos de Hiroshima y Nagasaki que situaron en un lugar prominente del debate social y político las consecuencias de la investigación científica.

³⁹⁷. Este Acuerdo puede consultarse en UNESCO: *Textos fundamentales. Manual de la Conferencia General y el Consejo Ejecutivo*, UNESCO, París 1994, p. 171- 182.

La Organización de las Naciones Unidas, cuyo principal propósito es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (art 1.1 Carta), al servicio del cual se halla el sistema de Naciones Unidas, asigna un papel fundamental, en esta dirección, a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Tal como declara el Preámbulo de su Convenio Constitutivo, la amplia difusión de la cultura y la educación son indispensables para la paz, ya que “la incompreensión mutua de los pueblos, ha sido motivo de desconfianza y recelo entre las naciones, y causa de que sus desacuerdos hayan degenerado en guerra con tanta frecuencia (...)”⁽³⁹⁸⁾. Seguidamente, afirma que “una paz fundada exclusivamente en acuerdos políticos y económicos entre gobiernos no podría obtener el apoyo unánime, sincero y perdurable de los pueblos, por consiguiente, esa paz debe basarse en la solidaridad intelectual y moral de la humanidad”⁽³⁹⁹⁾.

En coherencia con este propósito el artículo 1º del Convenio Constitutivo estipula como fines principales de la Organización “contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales sin distinción de raza, sexo idioma o religión la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo”. Para la consecución de estos objetivos la Organización :

³⁹⁸. Véase: PARTAN, Daniel G.: “United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization” , en *Encyclopedia of Public International Law*, vol. 5, North-Holland, Amsterdam, New York, Oxford, 1983, pp.314-319.

³⁹⁹. JUSTE RUIZ, José; BERMEJO GARCÍA, Romualdo: *Organizaciones internacionales universales del sistema de las Naciones Unidas. Convenios constitutivos*, Tecnos, Madrid, 1993, pp.250-256.

- “Fomentará el conocimiento y la comprensión mutuos de las naciones, prestando su concurso a los órganos de información para las masas: a este fin, recomendará los acuerdos internacionales que estime convenientes para facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen;

- Dará nuevo y vigoroso impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura,

- Ayudará a la conservación, al progreso y a la difusión del saber (...).”

En coherencia con lo anterior, la acción de la Organización se ejerce en cuatro sectores principales: educación, ciencia, cultura y comunicación. En el ámbito de la educación su misión prioritaria se centra en la ayuda a los países en desarrollo, en el ámbito de las ciencias exactas y naturales la acción de la UNESCO consiste fundamentalmente en promover una política internacional de la ciencia que afronte los problemas derivados del crecimiento económico y el progreso social. Promueve las ciencias sociales y humanas, y, en concreto, los estudios acerca de ciertas cuestiones relevantes de nuestra época como pueden ser los derechos humanos, el desarme, etc. A este respecto HAQUANI, afirma *“la mission de l’Unesco est appelée à prendre une importance accrue au plan éthique après la fin récente de l’affrontement idéologique Est-Ouest et le commencement d’une ‘crise de valeurs’*”⁽⁴⁰⁰⁾.

⁴⁰⁰. HAQUANI, Zalmai: “Promotion des relations scientifiques, culturelles et sanitaires”, en DUPUY, René-Jean (Directeur): *Manuel sur les organisations internationales. A Handbook on International Organizations*, Académie de droit international de La Haye, 2^{éd.}, Martinus Nijhoff Publishers, 1998, pp. 633-640.

Al salvaguardar el patrimonio cultural, indirectamente, se está contribuyendo al mantenimiento de la paz internacional, de ahí que dentro del sistema de las Naciones Unidas se asigne un papel fundamental a uno de sus Organismos Especializados, en este caso la UNESCO, en materia de protección del patrimonio cultural.

Si bien no se puede afirmar que exista una coordinación, de tipo vertical, entre la ONU y la UNESCO y, mucho menos entre ésta última y las Organizaciones existentes que en el plano regional se ocupan de la materia, ya que no está prevista tampoco en los respectivos convenios constitutivos, sí que se puede afirmar que se realiza un esfuerzo de colaboración dirigido a un desarrollo armónico de las respectivas competencias y capacidades; ello se ha apreciado de manera más relevante en los últimos años.

La acción de la UNESCO se desarrolla sin comportar ninguna sustitución de la actividad particular de cada Estado miembro y no implica la renuncia al principio de soberanía, sino que se lleva a cabo a través de la cooperación internacional de carácter multilateral. Estas premisas se corresponden, pues, con los principios materiales o sustantivos que rigen la protección internacional del patrimonio cultural.

C.- MIEMBROS.

Los Convenios constitutivos de las Organizaciones internacionales acostumbran a contemplar varias modalidades de participación en el seno de las mismas, distinguiendo varios regímenes jurídicos, que regulan los estatutos jurídicos de los diferentes sujetos. En el caso de la UNESCO cabe

distinguir, en principio, dos tipos de miembros: los miembros de pleno derecho y los asociados.

Los primeros son los Estados miembros de las Naciones Unidas, los cuales pueden formar parte de la Organización con la simple notificación de su adhesión. En coherencia con lo anterior los Estados miembros de la Organización que fueren suspendidos en el ejercicio de sus derechos y privilegios de miembros de las Naciones Unidas serán suspendidos, a petición de éstas, en los derechos y privilegios derivados de su condición de miembros de la UNESCO. Asimismo, los Estados Miembros de la Organización cesarán *ipso facto* de ser miembros de ésta si fueren excluidos de las Naciones Unidas (art. II, 4 y 5).

Dentro de la categoría de Miembros Asociados se incluyen aquellos territorios o grupos de territorios que no dirijan por sí mismos sus relaciones exteriores y que hayan sido admitidos por la Conferencia General de la UNESCO por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, a petición, formulada en su nombre, del Estado encargado de sus relaciones exteriores (art. II, 3).

En relación con la condición de miembro de la UNESCO, cabe señalar que cuando fue aprobado, en la Conferencia de Londres el 16 de noviembre de 1945, su Convenio Constitutivo, no se preveía en el mismo ninguna disposición referida a la retirada de la Organización, aunque esta posibilidad había sido prevista en el Proyecto de constitución elaborado por

la CAME ⁽⁴⁰¹⁾, finalmente no fue adoptada porque no se consideró adecuado anunciar la posibilidad de retirarse de la Organización.

SCHERMERS, sostiene que, en este aspecto, la configuración de la UNESCO, al igual que sucedió con la OMS, estuvo influida por la discusión previa que tuvo lugar sobre esta cuestión, durante la Conferencia de San Francisco, con relación a las Naciones Unidas ⁽⁴⁰²⁾. Se consideró que, tomando en consideración el precedente de la Sociedad de Naciones, de la cual se retiraron varios Estados de América del Sur, Alemania, Japón e Italia, no era deseable la inclusión de una cláusula expresa de retirada; ya que “oficializando el derecho a dejar la Organización se puede contribuir a su debilitamiento” ⁽⁴⁰³⁾, por este motivo se renunció a introducirla en la Carta de las Naciones Unidas.

En 1953, Checoslovaquia, Polonia y Hungría anunciaron que daban por terminada su condición de calidad de miembros de la UNESCO. La Organización no reconoció dichas retiradas por considerar que no estaba prevista esta posibilidad en su Convenio Constitutivo. Esta actitud comportaba, sin embargo, múltiples dificultades, por lo que, finalmente, la UNESCO modificó su postura y decidió introducir en el mismo una

⁴⁰¹. Artículo 3º, par. 2 del Proyecto de la Conferencia de Ministros Aliados de Educación, Véase: *Conference for the Establishment of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*, Doc. ECO/CONF./29, Preparatory Commission, UNESCO, London, 1946, pp.1 y 109.

⁴⁰². SCHERMERS, Henry G.: *International Institutional Law. Volume I, structure*, A.W. Sijthoff Leiden, 1997, p.47.

⁴⁰³. QUOC DINH, Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain: *Droit International Public*, L.G.D.J., Paris 1994, p.567.

disposición que hacía posible la retirada (⁴⁰⁴), concretamente se añadió un sexto párrafo al artículo II en el que queda regulada la retirada (⁴⁰⁵). Desde entonces han hecho uso de esta facultad los Estados Unidos, que se retiró de la Organización en diciembre de 1984, el Reino Unido (diciembre de 1985) y Singapur (diciembre de 1985), provocando una grave crisis de la Organización (⁴⁰⁶). El Reino Unido retornó a la UNESCO en 1997 (1 de julio) expresando que “los objetivos de la UNESCO son esenciales al proceso de desarrollo” (⁴⁰⁷).

⁴⁰⁴. UNESCO: Resolution II. 1.1, adopted at the eighth session of the General Conference of UNESCO, 8 Decembre 1954.

⁴⁰⁵. Artículo II, pár. 6º: “Todo Estado Miembro o todo Miembro Asociado de la Organización podrá retirarse de ella mediante notificación presentada al Director General. Tal notificación surtirá efecto el 31 de diciembre del año siguiente a aquel en que se haya efectuado. La retirada no modificará las obligaciones financieras que en la fecha en que se produzca tuviera para con la Organización el Estado de que se trate. La notificación de la retirada de un Miembro Asociado se hará en su nombre por el Estado Miembro o la Autoridad a cuyo cargo estén sus relaciones internacionales”. Cabe poner de relieve que antes de que se adoptara esta disposición Hungría (1 de junio de 1954), Polonia (18 de junio de 1954) y Checoslovaquia (9 de septiembre de 1954), habían manifestado que revocaban su denuncia y que volvían a ser miembros activos de la Organización.

⁴⁰⁶. Las causas que motivaron dicha crisis no obedecieron a un solo motivo sino que fueron múltiples. Se apuntaron tanto aspectos de organización interna: su funcionamiento, la mala gestión, el aumento desmesurado de su presupuesto; como aspectos externos, así desde la Administración Reagan se señaló la “politización” de los debates y de las actividades de la Organización , (sobre esta cuestión véase: American Panel on UNESCO: *The Activities of UNESCO Since U.S. Withdrawal: A Report by the Secretary of State. May 25, 1990*, p.1-12.). No obstante se señaló como el factor detonante de la crisis el conocido como “Informe McBride” sobre el Nuevo Orden Mundial de la Información y de la Comunicación (NOMIC), sobre el mismo véase: UNESCO: *Un solo mundo, Voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo. Informe de la Comisión Internacional sobre problemas de la Comunicación 1980*, Fondo de Cultura, México/Unesco, París 1980. Para una reflexión posterior al respecto véase: PRESTON , William; HERMAN, Edwards; SCHILLER, Herbert I.: *Hope & Folly: The UNITED STATES AND UNESCO, 1945-1985*, University of Minnesota, 1989.

⁴⁰⁷. Afirmación vertida por Clare Short, Ministra de Estado y de Desarrollo internacional , en el marco de la ceremonia oficial de celebración del retorno del Reino Unido de Gran Bretaña y de Irlanda del Norte al UNESCO, véase :UNESCOPRESS: *Ceremonie du lever*

D.- ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO.

La UNESCO está compuesta de los siguientes órganos:

- La **Conferencia General**, es el órgano deliberante supremo que tiene el carácter de plenario. La forman representantes de los Estados miembros, a razón de cinco delegados como máximo nombrados por los respectivos Gobiernos previa consulta con la Comisión nacional o, de no existir ésta, con las instituciones educativas, científicas y culturales. La Conferencia celebra sus sesiones ordinarias el último trimestre de cada año impar (⁴⁰⁸), habitualmente en su propia sede. Puede reunirse en sesión extraordinaria por propia iniciativa, por convocatoria del Consejo Ejecutivo o a petición de un tercio, al menos, de los Estados miembros. En cada reunión elegirá su presidente y su mesa.

Cada Estado miembro dispone de un voto en la Conferencia General. Las recomendaciones se adoptan por mayoría simple, mientras que para la adopción de convenciones se exige la mayoría de dos tercios.

La Conferencia General podrá invitar, previa recomendación del Consejo Ejecutivo y por mayoría de dos tercios, a participar en ella en

de l'Union Jack a l'UNESCO: Le Royaume-Uni souligne l'importance de l'éducation et de la lutte contre la pauvreté, 1 juillet 1997.

Véase: UNESCO: *Actas de la Conferencia General. Resoluciones*, Vol. 1. 29ª reunión, París, 21 de octubre-12 de noviembre de 1997

⁴⁰⁸. Tal como precisa SCHERMERS, en 1952, se enmendó la convención constitutiva de la UNESCO para fijar que las reuniones se celebrarían en sesión ordinaria cada dos años (art. IV, 9), ya que originariamente estaba prevista la celebración de reuniones anuales; SCHERMERS, Henry G.: *International Institutional Law*, vol I, A.W. Sijthoff Leiden, 1977, p.126.

calidad de observadores a representantes de Organizaciones Internacionales que cooperan con la UNESCO.

Las funciones principales de la Conferencia General son las siguientes:

- Determina la orientación de la política general de la Organización, y prepara los programas de actividades de la misma así como su presupuesto.

- Convocar Conferencias internacionales de Estados o de Organizaciones no gubernamentales, acordes con los objetivos de la Organización.

- Adoptar las recomendaciones y proyectos de convenciones que considere necesarios y transmitirlos a los Estados miembros.

- Examinar los informes periódicos que los Estados miembros tienen la obligación de enviar sobre las medidas de ejecución adoptadas en aplicación de las recomendaciones y convenciones adoptados bajo sus auspicios.

- Elegir a los miembros del Consejo Ejecutivo y nombrar, previa recomendación de éste, al Director General.

- Admitir a los Estados que no sean miembros de las Naciones Unidas.

- Adoptar su propio reglamento.

- Asesorar a las Naciones Unidas en los aspectos educativos, científicos y culturales que les interesen.

El **Consejo Ejecutivo**, órgano principal de carácter restringido, está integrado por cincuenta y un miembros que representan a sus Gobiernos (⁴⁰⁹), son elegidos por la Conferencia General que debe tener en cuenta “la

diversidad de las culturas y la necesidad de conseguir una distribución geográfica equitativa” (art. V, 2) (⁴¹⁰). Se reúne como mínimo, dos veces al año en sesión ordinaria y podrá celebrar reuniones extraordinarias cuando lo convoque su presidente”. Su mandato se extiende a un periodo de cuatro años y el Consejo se renueva por mitad cada dos años.

Entre sus atribuciones destacan las siguientes:

- Preparar el orden del día de las reuniones de la Conferencia General.
- Ejecutar el programa aprobado por la Conferencia General
- Recomendar la admisión de nuevos miembros en la Organización
- Realizar propuestas para la elección de Secretario General.
- Adoptar su propio reglamento.
- Está facultado para pedir a la Corte Internacional de Justicia opiniones consultivas sobre cuestiones jurídicas que se planteen en la esfera de actividades de la Organización (⁴¹¹).

⁴⁰⁹. Cabe poner de manifiesto que la UNESCO al igual que la FAO decidieron (en 1954 y 1947, respectivamente) transformar su principal órgano integrado por expertos individuales (el Consejo Ejecutivo) en un órgano representativo de los respectivos Gobiernos. SCHERMERS apunta al respecto, “*Before 1954 the members of the Executive Board of UNESCO were elected in their individual capacity from among the delegates appointed by the Member States. The question arose whether an outgoing member could be re-elected even though he was not a member of his country's delegation to the session of the Conference at which such election took place. A Special Arbitral Tribunal gave a negative answer*”, a continuación realiza un análisis bastante exhaustivo de los argumentos a favor y en contra de la composición de los órganos por expertos a título individual, véase: SCHERMERS, Henry G.: *International Institutional Law*, vol. I, A.W. Sijthoff Leiden, 1977, p. 100-105.

⁴¹⁰. En este mismo sentido véase: Art. 24 del Convenio constitutivo de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el art. VI, A del Convenio constitutivo del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA).

⁴¹¹. En virtud del art. 96.2 de la Carta de las Naciones Unidas: “Los otros órganos de las Naciones Unidas y los organismos especializados que en cualquier momento sean autorizados para ello por la Asamblea General, podrán igualmente solicitar de la Corte opiniones consultivas sobre cuestiones jurídicas que surjan dentro de la esfera de sus actividades”. Se trata de un opción amplia frente a la opción restrictiva del Pacto de la Sociedad de Naciones que en virtud de su art. 14, sólo permitía a los órganos principales solicitar a la C.P.J.I. Es poco frecuente que los Organismos especializados hagan uso de

La **Secretaría**, está compuesta por el Director General y un conjunto de funcionarios. Se organiza en oficinas, departamentos y servicios.

El Director General es el más alto funcionario administrativo de la Organización y dirige la Secretaría, siendo elegido por un período de seis años, con posibilidad de reelección.

Cabe destacar la independencia del Director General y del personal de la Secretaría respecto de sus gobiernos. Los Estados miembros se comprometen a respetar el “carácter exclusivamente internacional” de las funciones de estos agentes que “no recibirán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización” (art. VI)⁽⁴¹²⁾.

El Secretario General asiste, con voz pero sin voto, a todas las reuniones de la Conferencia General, del Consejo Ejecutivo y de las comisiones de la Organización.

Entre sus atribuciones principales destacan:

- Someter al Consejo proyectos de programas de trabajo y del presupuesto.
- Nombrar y dirigir al personal de la Secretaría en la ejecución del programa.
- Preparar informes periódicos sobre las actividades de la Organización y presentarlos a los Estados miembros y al Consejo Ejecutivo.

esta facultad que se les confiere de acudir a la vía consultiva de la C.I.J.; solamente han recurrido a ella la UNESCO, la O.M.C.I. y la O.M.S. (Opiniones de 1956, 1960, 1980 y 1993.).

⁴¹². En este mismo sentido véase: art. 100 de la Carta de las Naciones Unidas, art. 9º. 4 de la Constitución de la O.I.T; art. VII, apar. F del Convenio Constitutivo de la A.I.E.A. Igualmente en el ámbito regional véase: art. 36 apart. e) del Estatuto del Consejo de Europa; art. 18 de la Carta de la O.U.A; art. 124 de la Carta de la O.E.A., etc.

Vinculados a la estructura de la Organización se encuentran los siguientes órganos (⁴¹³):

- Las **Comisiones Nacionales**. El Convenio constitutivo recomienda la creación de Comisiones nacionales de cooperación “con objeto de asociar a la Organización los principales grupos nacionales que se interesen por los problemas de la educación, la ciencia y la cultura”. Están formadas por representantes de la Administración del Estado y por distintos grupos representativos de la comunidad intelectual y científica de los Estados miembros.

Cumplen una función consultiva y de enlace respecto a las delegaciones nacionales y de los gobiernos sobre diferentes materias relativas a la UNESCO. De esta manera crean un vínculo esencial entre la UNESCO y los Estados miembros, participando en la elaboración, aplicación y evaluación de los programas, a través de la organización de sus propias actividades de información, difusión etc.

Finalmente, cabe poner de relieve la existencia de una cierta “estructura regional” , ya que los Estados miembros de la UNESCO están divididos en cinco regiones : África, América Latina y Caribe, Asia y Pacífico, Estados Árabes, Europa y América del Norte, en las cuales existen oficinas regionales y consejeros de educación, cultura, ciencia y tecnología.

⁴¹³. Algunos autores consideran que las Comisiones nacionales de la UNESCO, no forman parte de la estructura de la Organización “aunque estén ligados con ella”, véase: DÍEZ DE VELASCO, Manuel: *Las Organizaciones internacionales*, tecnos, Madrid, 1999 p. 366. Sin embargo otros autores los incluyen en la estructura de la Organización, en calidad de órganos principales al igual que la Secretaría, la Conferencia General o el Consejo Ejecutivo, véase: SCHRAEPLER, Hans- Albrecht: *Organisations internationales et européennes*, Economica, Paris 1995, pp. 90-92.

Completa la relación de organismos vinculados a la UNESCO, la existencia de unos “órganos subsidiarios” de diversa naturaleza. Se trata de comités consultivos, comisiones internacionales ⁽⁴¹⁴⁾, Consejos intergubernamentales encargados de la gestión de programas mayores, que en su conjunto asisten a la UNESCO en el desarrollo de sus actividades ⁽⁴¹⁵⁾.

2.- LA FUNCIÓN NORMATIVA AUTÓNOMA DE LA UNESCO: LAS RECOMENDACIONES DE LA UNESCO RELATIVAS A LOS BIENES CULTURALES.

Entre las múltiples funciones y prerrogativas que le confiere su Convenio constitutivo, adquiere especial relevancia la atribución de la misión de asegurar la conservación y la protección del patrimonio universal de obras de arte y monumentos de interés histórico o científico, en particular recomendando la adopción de las convenciones internacionales necesarias a tal fin ⁽⁴¹⁶⁾. De manera que puede afirmarse, en términos generales, que esta Organización asume la tarea de “gestión” de este sector del Derecho internacional en el ámbito universal.

⁴¹⁴. Algunos ejemplos de este tipo de comisiones son: la Comisión internacional para una historia del desarrollo científico y cultural de la humanidad; la Comisión oceanográfica internacional (COI); la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI (Comisión Jacques Delors); la Comisión de la cultura y el desarrollo (Comisión Pérez de Cuellar).

⁴¹⁵. Las actividades de la UNESCO, en general, engloban varios programas y acciones, algunos son los siguientes: los programas de alfabetización, los programas de co-acción, el programa ciencia, tecnología y sociedad, el programa hidrológico internacional (PHI), el Decenio mundial del Desarrollo Cultural, el Programa de traducciones etc.

⁴¹⁶. Véase: art. 1.2 c) del *Convenio Constitutivo de la UNESCO*.

La UNESCO hasta el momento ha desarrollado esta función en tres dimensiones complementarias:

- Mediante la adopción de numerosas recomendaciones aprobadas por su Conferencia General.

- Contribuyendo a la adopción de las convenciones multilaterales más importantes en este ámbito.

- Utilizando su propia capacidad consultiva, organizativa, de información y de gestión, actúa como centro coordinador de iniciativas y acciones concretas sobre “el terreno”; ejemplo de ello son las campañas internacionales de salvaguardia y conservación que se inician con un llamamiento dirigido a los Estados Miembros por el Director General de la UNESCO, el cual contribuye a fomentar la movilización internacional a fin de obtener los recursos técnicos y financieros necesarios y, a partir del mismo se diseña un plan de acción de carácter pluridisciplinar ⁽⁴¹⁷⁾.

Todo ello la convierte en el centro motor de la actividad internacional con relación al patrimonio cultural.

El estudio de la protección de los bienes culturales desde la perspectiva de la cooperación institucionalizada en el ámbito universal, requiere analizar las Recomendaciones adoptadas al respecto por la Conferencia General de la UNESCO, en ejercicio de las competencias normativas que tiene atribuidas. Si bien no son actos jurídicos vinculantes

⁴¹⁷. La UNESCO ha participado hasta la actualidad (30 de marzo de 2000) en 26 campañas internacionales, algunos ejemplos de las mismas son las siguientes: los Monumentos de Nubia (Egipto, 1960), Venecia (Italia, 1966), Moendjodaro (Pakistán,

y, por tanto, no constituyen una fuente directa de derechos y obligaciones para los Estados, conviene detenerse en su contenido para ver en qué medida han contribuido al desarrollo del Derecho internacional en esta materia.

Para analizar este tema resulta adecuada la utilización del criterio de distinción derivado de la naturaleza de los bienes culturales, puesto que su carácter mueble o inmueble ha configurado, en la labor normativa autónoma de la Organización, un régimen de protección diferenciado para los problemas específicos de cada una de estas categorías. Se analizarán, a continuación, las principales recomendaciones, atendiendo a su contenido normativo, puesto que manifiestan las tendencias normativas que se promueven desde la Organización.

A.- BIENES INMUEBLES.

a).- Recomendación sobre los principios internacionales que deberán aplicarse a las excavaciones arqueológicas ⁽⁴¹⁸⁾.

Esta Recomendación prevé que las excavaciones arqueológicas que efectúe un Estado deben estar sujetas a un sistema de supervisión. Considera que la protección debe abarcar a “todo vestigio arqueológico cuya conservación entrañe un interés público desde el punto de vista histórico o artístico” (pár. 2). Se refiere tanto a los bienes muebles como

1974), Tiro (Líbano, 1988), los monumentos de Angkor (Camboya, 1991), Mostar/Sarasevo (Bosnia y Herzegovina, 1995).

inmuebles y comprende asimismo, las ruinas arqueológicas situadas en el suelo y subsuelo de las aguas interiores o territoriales de un Estado miembro. Una de las peculiaridades de esta Recomendación es la referencia al “patrimonio arqueológico común” (pár. 27).

Ahora bien, corresponde a cada Estado miembro asegurar la protección del su patrimonio arqueológico y a este fin deberá adoptar una serie de medidas (⁴¹⁹).

Respecto a la colaboración internacional con relación a las excavaciones arqueológicas, se recomienda la adopción por los Estados miembros de un régimen interno caracterizado por la liberalidad (⁴²⁰) y la reciprocidad en materia de garantías en la concesión de autorizaciones para las excavaciones a arqueólogos extranjeros (pár. 19-20).

⁴¹⁸. Aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su novena reunión en Nueva Delhi, el 5 de diciembre de 1956, véase: UNESCO: *Convenciones y recomendaciones de la Unesco sobre la protección del patrimonio cultural*, PNUD/ , Perú, 1990, pp.109-123.

⁴¹⁹. Según estipula el párrafo 5, de la Recomendación las medidas a adoptar son las siguientes:

- a. Someter las exploraciones y excavaciones arqueológicas a la vigilancia y previa autorización de la autoridad competente;
- b. Obligar a toda persona que haya descubierto restos arqueológicos a declararlos a la mayor brevedad posible a las autoridades competentes;
- c. Aplicar sanciones a los contraventores de estas reglas;
- d. Ordenar la confiscación de los objetos no declarados;
- e. Precisar el régimen jurídico del subsuelo arqueológico y, cuando se considere de propiedad estatal, declararlo expresamente en su legislación;
- f. Estudiar un sistema de clasificación de los elementos esenciales de su patrimonio arqueológico entre los monumentos históricos”

⁴²⁰. Este régimen de asegurar “a las instituciones científicas y a las personas debidamente calificadas, sin distinción de nacionalidad, la posibilidad de obtener la concesión para la práctica de excavaciones en condiciones de igualdad. Los Estados Miembros deberían estimular las excavaciones, ya sea queden a cargo de misiones mixtas compuestas de equipos científicos de su propio país y de arqueólogos representantes de misiones extranjeras, o de misiones internacionales” (par. 15).

Con relación al problema de los derechos sobre los hallazgos, la Recomendación establece el principio de que el producto de las excavaciones deberían asignarse, ante todo, a la constitución de colecciones en los museos del país de origen. La cesión para los excavadores de algunos objetos procedentes de sus excavaciones consistentes en copias u objetos repetidos, debe sujetarse a la condición de que los mismos sean expuestos en centros científicos abiertos al público, durante un plazo de tiempo determinado (pár. 23).

La Recomendación insta igualmente a los Estados a que reglamenten el comercio de antigüedades, con el fin de evitar que el mismo “favorezca la salida clandestina del material arqueológico o pueda lesionar la protección de las excavaciones y la constitución de colecciones públicas” (pár. 27-28). Finalmente, sugiere a los Estados miembros la concertación de acuerdos bilaterales para resolver los asuntos de interés común que pudieran plantearse en la aplicación de sus disposiciones.

b). - Recomendación relativa a la protección de la belleza y del carácter de los lugares y paisajes (⁴²¹).

Esta Recomendación se propone preservar, y cuando sea posible restaurar, los lugares y paisajes naturales, rurales o urbanos debidos a la naturaleza o a la mano del hombre, que ofrecen un interés cultural o estético o que constituyen medios naturales característicos. El modo de llevar a cabo

⁴²¹. Adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en su decimosegunda reunión en París, el 11 de diciembre de 1962, véase: UNESCO: *Convenciones y recomendaciones de la Unesco sobre la protección del patrimonio cultural*, PNUD/UNESCO, Perú, 1990, pp.135-147.

esta protección será a través de la adopción de medidas de carácter “preventivo y correctivo” (⁴²²).

Son los Estados los que deben adoptar este tipo de medidas, incluyendo, por ejemplo, la inserción de disposiciones especiales en los planes de urbanismo y de acondicionamiento del territorio, la clasificación por zonas, la clasificación de lugares de interés aislado, la creación y conservación de reservas naturales y parques nacionales, la adquisición de lugares de interés por colectividades públicas, además de un control general del Estado sobre los trabajos y las actividades que pueden causar daño a lugares y paisajes.

Así mismo, los Estados, deberían realizar una clasificación “por zonas” de los paisajes extensos y de los lugares de interés aislado (pár. 16-27). En una de sus disposiciones finales la Recomendación insta a que las normas y principios fundamentales que regulan en cada Estado miembro la protección de los lugares y paisajes, tengan en el derecho interno fuerza de ley.

c).- Recomendación sobre la conservación de los bienes culturales que la ejecución de obras públicas o privadas pueda poner en peligro (⁴²³).

⁴²². Consisten fundamentalmente en el control de los trabajos y actividades que puedan causar daño a los lugares y paisajes., las medidas concretas a adoptar vienen indicadas en el pár. 12.

⁴²³. Aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su decimoquinta reunión en París, el 19 de noviembre de 1968; véase: UNESCO: *Convenciones y recomendaciones de la Unesco sobre la protección del patrimonio cultural*, PNUD/UNESCO, Perú, 1990, pp.159-174

Esta Recomendación se refiere tanto a los bienes muebles como inmuebles; tiene por función indicar las medidas que deberían adoptar los Estados, en el marco de su ordenamiento jurídico interno, para la protección y salvaguardia de los bienes culturales situados en áreas expuestas a peligro por obras públicas y privadas.

Los antecedentes que motivaron la adopción de esta Recomendación habría que situarlos en la profunda preocupación mundial como consecuencia del peligro de inmersión o destrucción que amenazaba a los templos egipcios de más de tres mil años de antigüedad y a los sitios arqueológicos vecinos, ante los trabajos de construcción de la presa de Assuán en el Nilo.

La Recomendación considera que es indispensable armonizar la preservación del patrimonio cultural con el avance de la tecnología y el desarrollo social y económico. Reconoce, además, que “la adecuada preservación y presentación de los bienes culturales contribuyen poderosamente al desarrollo social y económico de países y regiones poseedores de esta clase de tesoros de la humanidad mediante el estímulo del turismo nacional e internacional”.

Con relación al ámbito de protección, cabe destacar que la Recomendación, define el contenido de la expresión “bienes culturales” que deberá tomarse en consideración a efectos de la misma, a través de una enumeración de los mismos tanto inmuebles como bienes muebles “de importancia cultural” (pár. 1), añadiendo que dicha expresión “abarca, no sólo los lugares y monumentos de carácter arquitectónico, arqueológico o histórico reconocidos y registrados como tales, sino también los vestigios del pasado no reconocidos ni registrados, así como los lugares y

monumentos recientes de importancia artística o histórica” (pár.2). De lo anterior se deduce, por tanto, que el ámbito de protección es muy amplio.

Se invita a los Estados miembros que apliquen dentro de sus territorios respectivos las normas y principios formulados en la Recomendación, adoptando las medidas legislativas o de otro tipo que se consideren oportunas.

Entre dichas medidas figura como una de las principales, el establecimiento de inventarios nacionales de los bienes culturales “importantes”, registrados o no como tales, otorgándose prioridad a los que se hallan en zonas donde la realización de trabajos públicos o privados pudiera ponerlos en peligro (⁴²⁴).

Entre las medidas de conservación que deberían adoptarse, destacan igualmente las de carácter financiero, administrativas y la creación de servicios consultivos, de asesoramiento por los Estados a los particulares, asociaciones y municipios que carezcan de la experiencia o el personal necesario, así como programas educativos.

⁴²⁴. Según enumera el pár. 8 algunos de estos peligros son las obras de expansión y renovación urbanísticas, modificaciones o reparaciones inoportunas de edificios históricos, la construcción o modificación de carreteras, la construcción de embalses con fines de riego, producción de energía eléctrica y prevención de las inundaciones, la construcción de oleoductos y de líneas de transmisión de energía eléctrica, los trabajos agrícolas, como el arado profundo de la tierra, los de avenamiento y riegos, la roturación y nivelación del terreno y de repoblación forestal, los trabajos que exige el desarrollo de la industria y el progreso técnico de las sociedades industrializadas, como la construcción de aeródromos, la explotación de minas y canteras y el dragado y mejora de canales, puertos etc.

La Recomendación considera que los Estados deberían adoptar sanciones en el supuesto de infracciones producidas, por acción u omisión, de las disposiciones encaminadas a conservar o salvar los bienes culturales ⁽⁴²⁵⁾.

Cabe destacar, finalmente, que la Recomendación aboga por la conservación *in situ* de los bienes culturales que corran peligro como consecuencia de obras públicas o privadas. Si las circunstancias económicas o sociales imponen el traslado, se debe llevar a cabo un estudio detenido y el registro completo de datos de interés de manera que puedan utilizarse en investigaciones futuras.

Los costes que se deriven de la preservación del bien deben cubrirse bien con presupuestos especiales consignados al efecto o en parte del presupuesto de las obras públicas o privadas que son las causantes del gasto.

d).- Recomendación sobre la protección en el ámbito nacional del patrimonio cultural y natural ⁽⁴²⁶⁾.

⁴²⁵. En cuanto al tipo de sanciones la Recomendación hace referencia, en su párrafo 27, a las de carácter penal, pero también cuando sea posible, la restauración del lugar o del monumento a expensas de los responsables de los daños causados y en caso de hallazgo arqueológico fortuito, indemnización por daños y perjuicios cuando hayan sido deteriorados, destruidos o abandonados bienes culturales inmuebles; confiscación sin indemnización cuando se hayan ocultado bienes muebles.

⁴²⁶. Adoptada por la Conferencia general de la UNESCO en su decimoséptima reunión en París el 16 de noviembre de 1972; véase: UNESCO: *Convenciones y recomendaciones de la Unesco sobre la protección del patrimonio cultural*, PNUD/UNESCO, Perú, 1990, pp.175-191.

Esta Recomendación está basada en los mismos motivos que inspiraron la Convención de 1972. Ahora bien, a diferencia de ésta última, la Recomendación adopta una concepción más extensa de patrimonio cultural de manera que no sólo abarca los lugares o sitios de valor excepcional o de importancia universal, sino que intenta que los Estados incluyan también “los elementos más modestos que hayan adquirido con el tiempo un valor desde el punto de vista de la cultura o de la naturaleza” (pár 5.).

Pone de relieve que la responsabilidad del Estado en la protección del patrimonio cultural debe ser entendida en una doble dirección, por una parte respecto de sus propios nacionales y, por otra, respecto del conjunto de la Comunidad internacional.

La Recomendación fija un objetivo de “política común”, al establecer que, aunque, la diversidad no permite que todos los Estados miembros adopten una organización uniforme, deberían adoptarse unos criterios comunes con relación a la organización de servicios públicos en materia de protección.

Las medidas que cada Estado debe formular, desarrollar y aplicar, deben ser de diferentes tipos, científicas y técnicas, administrativas, jurídicas y financieras. Asimismo, deberá emprenderse una acción educativa y cultural destinada a despertar el interés del público y aumentar su respeto con respecto al patrimonio cultural y natural.

La Recomendación contempla igualmente, aunque sin extenderse demasiado, la necesidad de que exista una cooperación internacional al

respecto. Ésta debería concretarse en una serie de medidas, como los intercambios de información y de publicaciones científicas y técnicas, la concesión de becas de estudio y de facilidades para la formación científica y técnica, mediante la admisión de jóvenes investigadores y técnicos en los trabajos de arquitectura, coordinación de proyectos de conservación y restauración etc., todas ellas actuarían de complemento de las medidas nacionales adoptadas para la protección del patrimonio nacional.

e).- Recomendación relativa a la salvaguardia de los conjuntos históricos y su función en la vida contemporánea ⁽⁴²⁷⁾.

Esta Recomendación se centra en la salvaguardia de los conjuntos históricos, entendiendo por tales, “todo grupo de construcciones y espacios, inclusive los lugares arqueológicos y paleontológicos, que constituyan un asentamiento humano tanto en medio urbano como en medio rural y cuya cohesión y valor son reconocidos desde el punto de vista arqueológico, arquitectónico, prehistórico, histórico, estético o sociocultural” (pár. 1)

Según la Recomendación, deberían considerarse estas áreas como “patrimonio universal irremplazable” y por tanto, ser protegidas contra toda clase de deterioros (contaminación, uso inapropiado, urbanismo incontrolado, etc.). A este fin propone la adopción de una política adecuada tanto en el plano nacional como regional y local, así como de una serie de medidas concretas de salvaguardia con arreglo a las competencias

⁴²⁷. Adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en su decimonovena reunión en Nairobi el 26 de noviembre de 1976; véase: UNESCO: *doc. cit.* pp.203-221.

constitucionales y legislativas a la organización social y económica de cada Estado.

El tipo de medidas que propugna son de carácter jurídico y administrativo (expropiación para cesión ulterior a particulares bajo condición, disposiciones correctivas de la especulación, sanciones por infracción, expropiación de oficio o a petición del propietario, armonización de la legislación sobre ordenamiento del territorio, urbanismo, vivienda y patrimonio arquitectónico; medidas técnicas, económicas y financieras (establecer una lista en el plano nacional, regional o local de los conjuntos históricos a proteger, establecer planes de salvaguardia, inversiones públicas y asignaciones presupuestarias, donaciones, ventajas fiscales o préstamos en condiciones favorables a los propietarios privados y a los usuarios que efectuaran las obras establecidas en dichos planes, fondos especiales..)

Los Estados deben promover, asimismo, la investigación, la enseñanza y la información en materia de conjuntos históricos. Ello es necesario para fomentar el interés y la participación de toda la población en la labor de salvaguardia, e igualmente, contribuir a la formación de especialistas en la preservación de los conjuntos históricos y de los espacios circundantes.

El texto de la Recomendación reserva la última parte de la misma, con una extensión considerable, a promover la cooperación internacional. Para ello los Estados deberían recabar la asistencia de las Organizaciones internacionales tanto gubernamentales como no gubernamentales, en concreto se refiere a ICOM e ICOMOS; dicha cooperación, que puede ser

bilateral o multilateral, pudiendo plasmarse básicamente en el intercambio de información y en la organización de estudios de carácter científico y técnico.

B.- BIENES MUEBLES.

Los bienes culturales muebles por su propia naturaleza se encuentran expuestos a unos riesgos específicos distintos de aquellos a los que puedan verse sometidos los bienes inmuebles. Así, deberán ser protegidos especialmente de robos, excavaciones clandestinas o confiscaciones por ocupación militar. También deberán serlo respecto de las transferencias ilícitas, como importaciones y exportaciones ilícitas que les desplazan del entorno del cual son originarios, al propio tiempo que privan a aquellos pueblos para los cuáles el bien forma parte de su patrimonio cultural de disfrutar de los mismos. Este tipo de peligros se ha visto favorecido por el progresivo incremento de las comunicaciones y de los intercambios entre países. Con el fin de evitarlos, ha sido necesaria la adopción de normas apropiadas.

La UNESCO ha llevado a cabo una acción normativa especializada en la protección del patrimonio mueble, a través de la adopción de convenios y recomendaciones, que ha contribuido a que los Estados perfeccionen la normativa interna en este ámbito específico del conjunto de la legislación cultural.

a).- Recomendación que define los principios internacionales que deberán aplicarse a las excavaciones arqueológicas (⁴²⁸).

Esta Recomendación de 1956 incluye una serie de principios en materia de protección del patrimonio arqueológico en general y de las excavaciones arqueológicas en particular. La Conferencia General de la UNESCO propone a los Estados miembros que los adopten en su normativa interna de manera de que puedan traducirse en la adopción de las medidas pertinentes para darles efecto.

Recomienda que cada Estado someta la explotación arqueológica a un sistema de control. Establece las condiciones bajo las cuales se puede acordar una autorización para realizar una excavación arqueológica, que según se determina tendrían que ser las mismas para los extranjeros.

A continuación se hace referencia también a la cooperación internacional, a las obligaciones y derechos de los concesionarios, consagrándose el principio en virtud del cual los objetos descubiertos deben ser afectados ante todo a la constitución de museos en el país donde se han llevado a cabo las excavaciones (pár. II, 23).

La Recomendación contiene así mismo, disposiciones sobre el comercio de antigüedades con el propósito de evitar que el mismo no favorezca la evasión del material arqueológico; la represión de excavaciones clandestinas y la exportación ilícita de objetos procedentes de

⁴²⁸. Adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en su novena sesión celebrada en Nueva Delhi del 5 de noviembre al 5 de diciembre de 1956; véase: UNESCO: *doc. cit*; pp.109-123.

las excavaciones arqueológicas; la cooperación internacional a los efectos de la represión y devolución de los objetos al país de origen; prescripciones sobre excavaciones arqueológicas en territorio ocupado en caso de conflicto armado, recomienda que el Estado ocupante debería abstenerse de proceder a excavaciones arqueológicas en el territorio ocupado y en el supuesto de hallazgos fortuitos, en el transcurso de las operaciones militares, la potencia ocupante debería adoptar todas las medidas necesarias para protegerlos y devolverlos al finalizar las hostilidades.

La última disposición de la Recomendación se refiere a los acuerdos bilaterales que deberían concluir los Estados miembros con la finalidad de regular cuestiones de interés común que pudieran plantearse en la aplicación de las disposiciones de la misma.

b).- Recomendación sobre los medios más eficaces para hacer los museos accesibles a todos ⁽⁴²⁹⁾.

El objetivo de esta Recomendación es acorde con el mandato que atribuye la Constitución a la Organización, es decir dar “un impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura” (art. I.2, b); a la consecución del mismo pueden contribuir de manera significativa los museos. Con este propósito la Recomendación invita a los Estados a incentivar la concurrencia a los museos y a adoptar las medidas prácticas que sean necesarias a fin de facilitar el acceso a los mismos.

⁴²⁹. Adoptada el 14 de diciembre de 1960 por la Conferencia General de la UNESCO en su decimoprimer sesión celebrada en París; véase: UNESCO: *doc. cit.*; pp. 125-133.

El concepto de museo considerado por la Recomendación es el de “cualquier establecimiento permanente administrado en interés general a fin de conservar, estudiar, poner en evidencia por medios diversos y, esencialmente, exponer para el deleite espiritual y la educación del público un conjunto de elementos de valor cultural: colecciones de objetos de interés artístico, histórico, científico y técnico, así como jardines botánicos y zoológicos, y acuarios”.

Entre las medidas prácticas que se contemplan para que los museos puedan cumplir su misión principal- contribuir al acercamiento entre diferentes culturas y, en definitiva favorecer su comprensión mutua- destaca la de establecer relaciones estrechas entre los museos y las instituciones educativas así como las organizaciones profesionales, servicios sociales en empresas industriales y comerciales y otras entidades semejantes.

c).- Recomendación sobre medidas encaminadas a prohibir e impedir la exportación, importación y transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales ⁽⁴³⁰⁾.

La Recomendación de 1964 partiendo de que “cada Estado tiene el deber de defender el patrimonio constituido por los bienes culturales que existen en su territorio contra los peligros que derivan de la exportación, la importación y la transferencia de propiedad ilícitas” con el fin de evitar el

⁴³⁰. Adoptada el 19 de noviembre de 1964 por la Conferencia General de la UNESCO reunida en París durante su decimotercera sesión; véase: UNESCO: *doc. cit.*; pp. 149-158.

empobrecimiento de su patrimonio cultural, invita a los Estados a adoptar las medidas apropiadas.

Estas medidas deben tener como objetivo ejercer un control eficaz sobre la exportación, la importación de bienes culturales efectuada contraviniendo las normas del Estado de procedencia, así como impedir la transferencia de propiedad ilícita de estos bienes. Dichas medidas comprenden el inventario de los bienes que forman parte del patrimonio cultural de un Estado y la colaboración internacional a través de la cooperación entre Estados, que resulta imprescindible para detectar las operaciones ilícitas.

A tal efecto, la Recomendación prevé que los Estados Miembros concluyan entre sí acuerdos bilaterales o multilaterales, “por ejemplo en el marco de organismos intergubernamentales regionales”, para resolver los múltiples problemas que plantea la salida ilícita de los bienes culturales del territorio nacional y reclamar la restitución de los mismos a sus países de origen.

d).- Recomendación sobre el intercambio internacional de bienes culturales (⁴³¹).

La Recomendación pretende alcanzar esencialmente dos objetivos interrelacionados entre sí. Por una parte, a través de la ampliación y promoción de la circulación lícita de bienes culturales se está contribuyendo a impedir el tráfico ilícito con el consiguiente deterioro de esos bienes. Por

otra parte, los intercambios culturales contribuyen al enriquecimiento de las diversas cultura y favorece la comprensión mutua entre naciones.

A efectos de la Convención se entiende por intercambio internacional: “toda transferencia que se refiere a la propiedad, al uso o a la custodia de bienes culturales entre Estados o instituciones culturales de diferentes países en forma de préstamo, depósito, venta o donación, efectuada en las condiciones que puedan convenir a la parte interesada” (par. I. f.). Las medidas recomendadas se resumen esencialmente en primer lugar, en la necesidad de adaptar la legislación existente o adoptar nuevas disposiciones legislativas o reglamentarias en materia de propiedad pública, en materia fiscal y de aduana para permitir o facilitar exclusivamente con fines de intercambios internacionales de bienes culturales las operaciones siguientes: por una parte, “la importación o exportación, definitiva o temporal, así como el tránsito de bienes culturales”. Por otra parte, “la enajenación o el cambio de categoría eventuales de bienes culturales pertenecientes a una colectividad pública o a una institución cultural”. En segundo lugar, según estipula la Recomendación es preciso intensificar la cooperación internacional a fin de conseguir un mayor desarrollo de los intercambios culturales. En la consecución de este objetivo desempeñan una función primordial las organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales. En particular, la Recomendación menciona al Consejo Internacional de Museos (ICOM), el cual aportando su experiencia en este ámbito puede contribuir a facilitar los intercambios de bienes culturales a través de medidas concretas.

⁴³¹. Aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su decimonovena reunión celebrada en Nairobi en 1976; véase: UNESCO: *doc. cit*; pp.193-202.

e).- Recomendación sobre la protección de los bienes culturales muebles ⁽⁴³²⁾.

La protección de los bienes culturales muebles se enfrenta a la agravación de ciertos hechos delictivos durante las últimas décadas, tales como, los robos, los actos de vandalismo, las excavaciones ilegales y las exportaciones ilícitas; a ello hay que sumar el riesgo a que están expuestas las obras de arte debido a la multiplicación de las exhibiciones temporales y los movimientos de grandes masas de público o visitantes, fenómenos propios del actual concepto de difusión del arte. Estos riesgos aumentan si se tiene en cuenta el considerable incremento del valor comercial de las obras de arte y, unido a ello, el elevado coste de los seguros que, en ocasiones, constituye un obstáculo para la organización de exhibiciones internacionales.

Precisamente, con el fin de adoptar métodos que contribuyan a prevenir, disminuir y dar cobertura a los riesgos señalados, fue adoptada esta Recomendación. En primer lugar, define mediante una amplia enumeración, el concepto de “bienes culturales muebles” a efectos de la misma ⁽⁴³³⁾, para, a continuación, determinar que se entiende por “protección”, señalando que se refiere a la prevención y cobertura de los

⁴³². Aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su vigésima reunión en París el 28 de noviembre de 1978.

⁴³³. Define bienes culturales muebles como “todos los bienes amovibles que son la expresión o el testimonio de la creación humana o de la evolución de la naturaleza y que tienen un valor arqueológico, histórico, artístico, científico o técnico”, a modo de ejemplo pueden señalarse algunas de las amplias categorías que menciona: el producto de las exploraciones y excavaciones arqueológicas, terrestre y subacuáticas, objetos antiguos tales como instrumentos, alfarería, sellos joyas, los manuscritos e incunables, códices, los

riesgos que les puedan afectar (⁴³⁴). Aunque la propia Recomendación matiza que son mucho más importantes la protección y la prevención de los riesgos que la indemnización en el caso de deterioro o pérdida puesto que “la finalidad esencial es la de preservar el patrimonio cultural y no sustituir unos objetos irremplazables por sumas de dinero” (pár. II, 9)

Resultaba evidente para la propia UNESCO que tan solo una convención internacional podría asegurar una protección internacional eficaz de los bienes culturales. Sin embargo hubo que esperar hacia finales de los años sesenta, para que se formara un consenso internacional favorable a la adopción de una convención.

Por primera vez el programa y presupuesto para los años 1967-1968, adoptado por la Conferencia General durante su decimocuarta reunión, prevé la elaboración de un estudio sobre la posibilidad de preparar un instrumento internacional relativo a los medios de prohibir e impedir la exportación, la importación y la transferencia ilícita de bienes culturales.

C.- VALORACIÓN DE CONJUNTO.

documentos de archivos, incluidas grabaciones de textos, mapas y otros materiales cartográficos, grabaciones sonoras etc.

⁴³⁴. En virtud de la Recomendación (pár. I, 1.b i), ii), prevención de los riesgos significa “el conjunto de las medidas para salvaguardar los bienes culturales muebles contra todos los riesgos a que pueden verse expuestos, incluidos los riesgos originados por conflictos armados, motines y otros desórdenes públicos en el marco de una protección legal”. Mientras que se entiende por cobertura de riesgos “la garantía de indemnización en caso de deterioro, degradación, alteración o desaparición de un bien cultural, resultante de cualquier clase de riesgos (...); esa cobertura podría asegurarse por medio de un sistema de garantías e indemnizaciones gubernamentales, por la asunción parcial de los riesgos por parte del Estado, que cubra una parte de seguro o el excedente de la pérdida, o mediante un seguro comercial o nacional o mediante acuerdos de seguro mutuo”

Una valoración del conjunto de estas recomendaciones permite extraer algunos caracteres comunes relativos al contenido de las mismas, así como a su función y el valor jurídico que les es atribuido.

Con relación al contenido, las recomendaciones presentan como característica común el dirigir a los Estados Miembros la invitación a adoptar medidas determinadas, ya sean de tipo legislativo o administrativo u otras de carácter científico o técnico, con el fin de llevar a cabo la protección de los bienes culturales en el ámbito interno, en el sector específico que se toma en consideración en cada una de ellas.

Con respecto a su función, se trata de instrumentos que persiguen como fin la cooperación internacional. En particular, influenciando el desarrollo del derecho interno hacia una mayor coordinación de las políticas estatales en los respectivos temas que abordan las Recomendaciones. Para alcanzar tales objetivos la mayoría de ellas incluyen la solicitud expresa a los Estados miembros de aplicar las medidas que enuncian, a través de la adopción de la normativa interna adecuada.

En cuanto al valor jurídico de las Recomendaciones, la segunda categoría de instrumentos jurídicos emanados de la UNESCO, debe tomarse en consideración lo establecido en el Convenio constitutivo de dicha Organización. Éste, aunque no les atribuye carácter vinculante, sí que fija algunas obligaciones para los Estados miembros con relación a las mismas. Así, éstos deberán someter el texto de las Recomendaciones a sus autoridades competentes, dentro del plazo de un año a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia General en la cual hayan sido aprobadas. Así como presentar informes periódicos a la Conferencia General sobre las

acciones emprendidas para la aplicación de las Recomendaciones ⁽⁴³⁵⁾. En este sentido, el art VIII del Convenio constitutivo de la UNESCO determina lo siguiente: “Cada Estado Miembro someterá a la Organización, en el momento y la forma que decida la Conferencia General, informes sobre las leyes, reglamentos y estadísticas relativos a sus instituciones y actividades educativas, científicas y culturales, así como del curso dado a las recomendaciones y convenciones a que se refiere el párrafo 4 del artículo IV”; esta obligación de los Estados miembros fue desarrollada en un Reglamento sobre las Recomendaciones a los Estados Miembros y a las Convenciones internacionales previstas en el párrafo 4 del Artículo IV de la Constitución en el cual se regula el procedimiento para la presentación y examen de los informes de los Estados -miembros sobre las medidas tomadas con relación a las convenciones o recomendaciones aprobadas por la Conferencia General ⁽⁴³⁶⁾.

Finalmente, y a manera de apreciación global, es necesario destacar que el conjunto de las Recomendaciones han propiciado la formación de

⁴³⁵. El art. IV. B.4 del Convenio constitutivo de la UNESCO establece: “Cuando se pronuncie en favor de proyectos que hayan de ser sometidos a los Estados Miembros, la Conferencia General deberá distinguir entre las recomendaciones dirigidas a esos Estados y las convenciones internacionales que hayan de ser sometidas a la ratificación de los mismos. En el primer caso, será suficiente la mayoría simple de votos; en el segundo se requerirá una mayoría de dos tercios. Cada uno de los Estados Miembros someterá las recomendaciones o las convenciones a sus autoridades competentes, dentro del plazo de un año a partir de la clausura de la reunión de la conferencia General en la cual hayan sido aprobadas”..

⁴³⁶. UNESCO: *Actas de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Quinta Reunión, Florencia, 1950, Resoluciones*, París, julio 1950, pp.142-145. Este reglamento fue modificado en las reuniones séptima, decimoséptima y vigésimo quinta, véase: UNESCO: *Textos fundamentales. Manual de la Conferencia General y del Consejo Ejecutivo*, Unesco, París, 1994, pp. 119 y ss.

normas consuetudinarias internacionales contribuyendo significativamente al desarrollo progresivo del Derecho internacional sobre esta materia (⁴³⁷).

3. - FUNCIONES ATRIBUIDAS A LA UNESCO POR LOS DISTINTOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES.

Si se realiza un análisis detallado de las funciones que desempeña la UNESCO respecto a la protección del patrimonio cultural, deben ponerse de relieve las diferentes funciones que le confieren los instrumentos jurídicos internacionales vigentes - de ámbito universal - más relevantes en esta materia; deteniéndose, en particular, en el sistema de protección internacional creado por la Convención de 1972, por ser el que atribuye unas competencias más amplias a ésta Organización.

A.- LA CONVENCIÓN DE LA UNESCO DE 1954.

La primera convención de ámbito universal dirigida a la protección de los bienes culturales confiere varias funciones, de distinta naturaleza, a la UNESCO. La existencia de una estructura y un marco institucional que permitan llevar a cabo un seguimiento continuo de la protección, un control de la aplicación o simplemente la difusión de las disposiciones de la Convención, constituyen una garantía fundamental para una protección efectiva y eficaz de los bienes culturales. Esta atribución de competencias a

⁴³⁷. En virtud del artículo 15 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional la expresión “desarrollo progresivo del derecho internacional” es utilizada “para designar la elaboración de proyectos de convenciones sobre temas que no hayan sido regulados todavía por el derecho internacional o respecto a los cuales los Estados no hayan aplicado, en la práctica, normas suficientemente desarrolladas.” (el subrayado es nuestro): NACIONES UNIDAS: *La Comisión de Derecho Internacional y su obra*”, Nueva York, 1981, p.110.

la UNESCO, en el ámbito de protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, contribuye a precisar y desarrollar el mandato general atribuido por su Convenio constitutivo de velar “por la conservación y la protección del patrimonio universal de libros, obras de arte y monumentos de interés histórico o científico, y recomendando a las naciones interesadas las convenciones internacionales que sean necesarias para tal fin”.

Con respecto a las medidas de aplicación de carácter internacional para la protección de los bienes culturales, la Convención confía a la UNESCO -Organización depositaria de la misma- numerosas y variadas funciones. Llama la atención el hecho de que se encomienden a la UNESCO unas funciones propias del ámbito del Derecho Internacional Humanitario cuando, a diferencia del CICR, al que las Convenciones de Ginebra de 1949 atribuyen en este mismo ámbito una misión y poderes comparables -con base al carácter peculiar y específico de esta institución- la UNESCO es, en cambio, una Organización intergubernamental cuyos poderes y competencias quedan fijados en su Convenio constitutivo y las directrices políticas de la misma son formuladas a través de Conferencias Generales que reflejan los puntos de vista de los diferentes Estados miembros.

De ello se infiere que, para que la Organización pueda asumir y llevar a cabo una misión similar a la que se confía al CICR, es preciso que los Estados “comprendan” las acciones que la UNESCO debe desarrollar en este ámbito y permitan a la Secretaría asumir plenamente sus funciones de una manera conforme a los principios de Derecho Internacional Humanitario. Así, debe quedar asegurada la imparcialidad de su acción para que pueda contribuir efectivamente a la solución de controversias entre los Estados miembros y actuar de intermediaria entre las Partes en conflicto para que lleguen a acuerdos conforme al mandato que le confiere la

Convención de 1954 (⁴³⁸), que, en este aspecto en especial, la misión de buenos oficios, queda incluso un poco más definida y amplia que la conferida al CICR.

En efecto, si se comparan el contenido del artículo 22, que regula esta materia, con sus “homólogos” los artículos 11/11/11/12 comunes a las Convenciones de Ginebra se aprecian algunas diferencias. Si en dichas disposiciones se reserva la iniciativa de proponer a las Partes en conflicto una reunión de sus representantes, a las Potencias protectoras y a las Partes, en la Convención de 1954, en cambio, se atribuye el mismo derecho al Director General de la UNESCO.

Debe añadirse otro elemento diferenciador, en virtud de lo dispuesto en los artículos 11/11/11/12 de los Convenios de Ginebra, “las Potencias protectoras podrán, llegado el caso, proponer a la aprobación de las Partes contendientes una personalidad perteneciente a una Potencia neutral o una personalidad delegada del Comité Internacional de la Cruz Roja, que será invitada a participar en la reunión”; el artículo 22 de la Convención, al hacer referencia a dicha personalidad, que puede ser presentada por el Director General de la UNESCO, determina que no será un participante más en la reunión sino que será invitado “en calidad de Presidente”.

Asimismo, y en términos generales, queda estipulado en la Convención que las Altas Partes contratantes también podrán recurrir a la UNESCO solicitándole ayuda técnica para organizar la protección de los bienes culturales o en relación con cualquier otro problema derivado del

⁴³⁸. Véase: artículos 22 y 23 de la Convención encabezados con la rúbrica “colaboración de la UNESCO”.

cumplimiento de la Convención y de su Reglamento de ejecución (⁴³⁹). La Convención reconoce un derecho de iniciativa a la Organización para presentar a las Altas Partes Contratantes proposiciones a este respecto (⁴⁴⁰). Para el cumplimiento de esta función la Organización canaliza sus acciones a través de distintas vías. Es decir, puede optar por enviar sus expertos o equipos técnicos o bien, en algunos supuestos, colabora con otras organizaciones internacionales u organismos específicos, ejemplo de ello es su colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

- Con respecto a las medidas de aplicación de carácter interno. La Convención confiere a la UNESCO la misión de control respecto del “Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial”. Es el Director General de la UNESCO quien se ocupa de este Registro y envía

⁴³⁹. La ayuda técnica puede adoptar distintas modalidades. A título de ejemplo, pueden señalarse: la construcción de refugios, la colocación de signos distintivos, la ayuda para la creación de los comités consultivos nacionales etc.

⁴⁴⁰. Algunos ejemplos de la aplicación práctica de esta disposición (art. 23), son los siguientes. En 1969, al estallar las hostilidades entre Honduras y El Salvador, el Director General de la UNESCO, efectuó un llamamiento a los dos gobiernos y les sugirió que se adhirieran a la Convención y adoptaran todas las medidas necesarias para asegurar la protección de los bienes culturales ubicados en sus respectivos territorios. Similar llamamiento dirigió en 1971 a India y Pakistán. En 1974 a Chipre y Turquía y, en 1980 a Irak y la República Islámica de Irán. En 1982, Líbano solicitó a la UNESCO que fuera enviada una misión para preservar el sitio arqueológico de Tyr, ocupado por el ejército israelí. El Director General solicitó a las autoridades israelitas que cooperasen con la demanda libanesa. (TOMAN, Jiri: *La protection des biens culturels en cas de conflit armé. Commentaire de la Convention de La Haye du 14 mai 1954*. Éditions UNESCO, 1994, pp. 289-291). Asimismo, durante el conflicto en Croacia y Bosnia-Herzegovina el Director General de la UNESCO realizó frecuentes declaraciones para expresar su inquietud sobre los acontecimientos y expresó la voluntad de la UNESCO de contribuir a asegurar la protección de los bienes culturales.

regularmente copias del mismo al Secretario General de las Naciones Unidas, así como a las Altas Partes Contratantes (⁴⁴¹).

En la Convención (artículo 17.1) se prevé la posibilidad de que los Estados Partes puedan recurrir a la UNESCO en demanda de ayuda técnica en lo relativo a información y educación; consulta y dictamen de expertos, así como de coordinación y de desempeño de buenos oficios.

En esta misma dirección, la UNESCO puede proceder, por iniciativa propia, (art. 17.2) a realizar investigaciones y estudios con relación al tráfico ilícito de bienes culturales, para lo cual podrá cooperar con todas las Organizaciones no gubernamentales competentes en este ámbito (art. 17.3); podrá asimismo presentar propuestas a los Estados Partes destinadas a conseguir el cumplimiento de la Convención y, a petición de dos Estados Partes, puede ofrecer sus buenos oficios para resolver una controversia relativa a la aplicación de la Convención, (art. 17.5) (⁴⁴²).

B.- LA CONVENCIÓN LA UNESCO DE 1972.

⁴⁴¹. Para estudiar con mayor profundidad lo relativo a las demandas de inscripción y la organización del Registro Internacional, debe consultarse el Reglamento para la aplicación de la Convención de 1954 (artículos 12 a 16).

⁴⁴². Algunos Estados han criticado lo dispuesto en el art. 17. 5 de la Convención por considerar que el mismo otorga a la UNESCO una competencia judicial que no entra dentro del ámbito de las competencias de esta Organización. Sin embargo, como señala Ridha FRAOUA, se trata de una crítica injustificada, puesto que los buenos oficios no constituyen un medio jurisdiccional de solución de controversias. Además debe tenerse en cuenta que se trata de un procedimiento facultativo y las proposiciones o conclusiones que la UNESCO pudiera formular no tendrían en absoluto carácter vinculante para los Estados en controversia. Véase: FRAOUA, RIDHA: *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (Paris, 1970) Commentaire et aperçu de quelques mesures nationales d'exécution*, UNESCO, CC-86/WS/40, pp. 98-99.

La Convención de 1972 (⁴⁴³), que puede considerarse como el principal instrumento jurídico internacional para la protección de los bienes culturales, por su carácter universal y general en la materia, organiza un sistema de protección colectiva y de asistencia internacional que viene a apoyar y reforzar al acción de los Estados para salvaguardar y proteger el patrimonio cultural de valor universal excepcional ubicado en su territorio.

En consecuencia, es que confiere mayores prerrogativas a la UNESCO, en particular en la aplicación efectiva del sistema de protección y asistencia internacional previsto por la misma. A este fin han sido creados organismos específicos en el marco de la Organización dedicados a la protección del patrimonio cultural, tal es el caso del Centro del Patrimonio Mundial. En esta tarea es asistida igualmente - como se prevé en la Convención de 1972- por organizaciones no gubernamentales que llevan a cabo una acción complementaria en este ámbito.

Desde el momento de la inscripción de un bien cultural, de “valor universal excepcional”, en la Lista del Patrimonio Mundial se beneficia del sistema de protección creado por la misma, lo cual no significa que la inscripción en la Lista comporte *ipso facto* una ayuda financiera de la Comunidad internacional. El Estado Parte en cuyo territorio se encuentra situado el bien, debe cumplir con las obligaciones que le impone la Convención con el objeto de garantizar la protección de los mismos. Con este propósito, si fuera necesario, podrá pedir asistencia internacional para

⁴⁴³. La Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural fue aprobada por la conferencia General en su decimoséptima reunión, París, 16 de noviembre de 1972, a 10 de enero de 2000 el número de Estados Partes es de 158.

su preservación ⁽⁴⁴⁴⁾. A partir de los recursos del Fondo del Patrimonio Mundial, el Comité del Patrimonio Mundial podrá atender a las solicitudes de asistencia internacional.

Las Orientaciones para la aplicación de la Convención distinguen entre cinco modalidades de asistencia internacional:

a).- Asistencia preparatoria.

Este tipo de asistencia se puede otorgar con el objeto de preparar listas indicativas de bienes culturales susceptibles de ser inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial, proposiciones de inscripción y solicitudes de cooperación técnica, incluidas las demandas relativas a la organización de cursos de formación. Las solicitudes de asistencia preparatoria deben ser dirigidas a la Secretaría del Comité del Patrimonio Mundial, la cual las transmitirá al Presidente para que adopte una decisión al respecto ⁽⁴⁴⁵⁾.

Dentro de esta asistencia preparatoria, se incluye también, la acción operativa de la UNESCO que se ha llevado a cabo, principalmente a través de campañas internacionales de salvaguardia y conservación ⁽⁴⁴⁶⁾.

⁴⁴⁴. En relación a la financiación de la asistencia internacional el artículo 25 determina que “no incumbirá a la comunidad internacional más que parcialmente. La participación del Estado que reciba la asistencia internacional habrá de constituir una parte cuantiosa de su aportación a cada programa o proyecto, salvo cuando sus recursos no lo permitan”

⁴⁴⁵. El presupuesto máximo para cada proyecto de asistencia preparatoria es de 15.000\$.

⁴⁴⁶. Según Léon PRESSOUYRE, entre la opinión pública ha existido un equívoco persistente durante algún tiempo, que consiste en vincular la noción de patrimonio mundial a la de campaña internacional, se ha identificado la acción de la UNESCO en favor del patrimonio cultural con las campañas internacionales. Sin embargo debe tenerse en cuenta que, en la práctica muchas de las campañas internacionales emprendidas no eran sobre bienes ya inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial, sino en numerosas ocasiones han precedido la inscripción. Por ejemplo, la inscripción en la Lista de los Monumentos de Nubia se produjo en 1979, mientras que la Campaña internacional para salvarlos de las aguas se desarrolló entre 1964-1968. Algo similar ocurrió con la Campaña internacional para la restauración del templo de Angkor, anunciada por la

b).- Asistencia de urgencia.

Los Estados Partes pueden solicitar una asistencia de urgencia para bienes culturales “inscritos o susceptibles de ser inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial y que han sufrido daños graves debido a fenómenos súbitos e inesperados (como desprendimientos de tierra bruscos, incendios graves o explosiones, inundaciones) o que están en peligro inminente de daños graves provocados por estos fenómenos”⁽⁴⁴⁷⁾.

Este tipo de asistencia está destinada a preparar de urgencia proposiciones de inscripción en la “Lista”, elaborar un plan de urgencia o para adoptar medidas de urgencia con el fin de salvaguardar un bien inscrito o propuesto para ser inscrito. La solicitud de asistencia de urgencia es tramitada a través del mismo procedimiento que la asistencia preparatoria⁽⁴⁴⁸⁾. Ejemplos significativos de este tipo de asistencia son las intervenciones para la salvaguardia del núcleo de la ciudad antigua de Túnez (Medina), o en Egipto, los trabajos de escombros y reconstrucción,

Conferencia General de la UNESCO en 1991, sin que éste figurara en la Lista. El Comité del Patrimonio Mundial ha mostrado su disconformidad con esta práctica (XI sesión, París, 1987), recomendando la inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial como requisito previo al lanzamiento de una campaña internacional. Sin embargo, tal como señala Pressouyre, la inscripción y el lanzamiento de una campaña internacional responden a dos lógicas diferentes y su mecanismo jurídico es también distinto”; véase: PRESSOUYRE, L.: *La Convention du patrimoine mondial vingt ans après*, Editions UNESCO, 1993, p.43.

⁴⁴⁷. UNESCO. Comité intergouvernemental pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel: *Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial*, WHC-97/2, février 1997, párrafo 92.

⁴⁴⁸. El Presidente tiene la autorización para aprobar solicitudes urgentes que ascienden a un máximo de 50.000\$, mientras que la “Oficina del Comité del Patrimonio Mundial” puede aprobar solicitudes de una cantidad máxima de 75.000\$. UNESCO. Comité intergouvernemental pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel: *Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial*, WHC-97/2, février 1997, párrafo 93.

cuando en 1992 la antigua ciudad de El Cairo fue sacudida por un violento seísmo, que provocó la destrucción de algunos monumentos (⁴⁴⁹).

c.- Formación.

Los Estados Partes pueden solicitar ayuda para la formación de personal especializado a todos los niveles en materia de identificación, protección, conservación, revalorización y rehabilitación del patrimonio cultural. Se da prioridad a las actividades de formación colectiva en el plano local y regional, y, en particular a los centros nacionales o regionales, según lo estipulado en el artículo 23 de la Convención (⁴⁵⁰). Los planes de formación propuestos deben ir acompañados de una declaración que indique la relación existente entre los mismos y la aplicación de la Convención de 1972 en el Estado que ha presentado la solicitud para este tipo de asistencia. Para su tramitación, las solicitudes deben ser también remitidas a la Secretaría, la cual se asegurará que incluyen la información necesaria y las

⁴⁴⁹. La cantidad que se destinó a esta asistencia de urgencia en Egipto fue de 50.000 dólares.

⁴⁵⁰. Véase: *Orientations devant guider...*, *doc. cit.*, párrafos 94-98. Las solicitudes de ayuda a la formación de especialistas en el plano nacional o regional deberían contener las informaciones siguientes:

- detalles de la formación en cuestión (cursos que se imparten, personal docente, número de estudiantes y país de origen, duración etc.); en el supuesto de que los fondos disponibles no permiten satisfacer todas las peticiones, se dará prioridad a las relativas al personal de gestión o de conservación de los sitios inscritos.
- tipo de asistencia requerida (contribución financiera a los costes de la formación, envío de personal docente especializado, suministro de libros y del material necesario para la formación);
- coste aproximado de la ayuda solicitada;
- otras contribuciones: financiación nacional, contribuciones multilaterales o bilaterales recibidas o esperadas.
- cuando se trate de cursos de formación periódica, el gobierno o la institución beneficiaria tiene la obligación de presentar un informe detallado sobre los resultados de la sesión precedente; este informe será enviado al órgano consultivo apropiado para el examen y recomendación respecto a las nuevas peticiones (Este requisito fue añadido por las nuevas Orientaciones aprobadas en 1992, ya que no constaba en las Orientaciones revisadas en 1987).

transmitirá al Presidente, junto con una estimación de los costos, para su aprobación (⁴⁵¹).

d).- Cooperación técnica.

Se trata de una cooperación de carácter técnico, que los Estados Partes pueden solicitar, para trabajos previstos con relación a proyectos de salvaguardia de bienes inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial. Esta modalidad de asistencia puede adquirir diversas formas, recogidas en el artículo 22 de la Convención (⁴⁵²). Sin embargo, normalmente consiste, en contribuciones financieras destinadas a programas de protección o en el suministro de tecnología o de expertos (⁴⁵³).

El Comité del Patrimonio Mundial, para garantizar la ejecución eficaz de un proyecto para el cual ha sido acordada una cooperación técnica a cargo del Fondo del Patrimonio Mundial, recomienda que sea un organismo único -nacional, regional, local, público o privado- el encargado de su ejecución en el Estado Parte de que se trate.

⁴⁵¹. El Presidente puede aprobar una cantidad máxima de 20.000\$; véase: *Orientations devant guider...*, *doc. cit.*, párrafo 98.

⁴⁵². Algunas de las formas previstas en el artículo 22 son las siguientes: estudios sobre problemas artísticos, científicos y técnicos que plantea la protección, prestación de servicios de expertos, técnicos y trabajadores cualificados para la correcta ejecución de los proyectos, suministro de equipo que el Estado interesado no posea o no pueda adquirir; concesión en casos excepcionales y especialmente motivados de subvenciones no reintegrables.

⁴⁵³. Sobre la información que debe acompañar los Estados Partes a las solicitudes de cooperación técnica y su concesión, véase: *Orientations devant guider...*, *doc. cit.*, párrafos 101-106.

Cuando a un Estado Parte le es concedida una cooperación técnica a gran escala; es decir, es beneficiario de una asistencia internacional importante en cuanto a los medios asignados, se concluye un acuerdo entre el Comité y el Estado en cuestión. El Comité ha decidido delegar su autoridad en el Presidente para la firma de este tipo de acuerdo en su nombre ⁽⁴⁵⁴⁾. Según determina el artículo 26 de la Convención en términos generales “el Comité del Patrimonio Mundial y el Estado beneficiario definirán en el acuerdo que concierten las condiciones en que se llevará a cabo un programa o proyecto para el que se facilite asistencia internacional con arreglo a las disposiciones de ésta Convención”, teniendo en cuenta que el Estado que reciba tal asistencia internacional deberá “seguir protegiendo, conservando y revalorizando los bienes así preservados, en cumplimiento de las condiciones establecidas en el acuerdo”.

El contenido concreto del acuerdo se halla especificado en las Orientaciones que deben guiar la aplicación de la Convención, en virtud de las cuales en el mismo debe estipularse lo siguiente:

- La extensión y la naturaleza de la cooperación técnica concedida.
- Las obligaciones del gobierno, comprendida la obligación de presentar informes financieros, técnicos a medio plazo y al final, los cuales serán remitidos, siempre que la Secretaría lo estime necesario, al órgano consultivo apropiado (UICN, ICOMOS, ICCROM) para su examen. Este informe irá acompañado de una documentación ilustrada que muestre la mejora de la conservación gracias a la asistencia acordada.
- Las facilidades privilegios e inmunidades que el gobierno debe acordar al Comité y/o a la UNESCO, a los bienes y fondos afectados al

⁴⁵⁴. En circunstancias excepcionales, o si razones prácticas así lo aconsejan, el Presidente está autorizado a delegar su autoridad en un miembro del Secretariado designado por él mismo. véase; “Orientations..,” *doc. cit*; párrafo 115.

proyecto así como a los funcionarios y otras personas que ejerzan en nombre del Comité y/o de la UNESCO actividades relacionadas con el proyecto.

Se trata, en definitiva, de un tratado internacional concluido entre una Organización Internacional y un Estado (⁴⁵⁵).

e).- Asistencia a actividades de promoción destinadas a dar a conocer mejor o a aplicar la Convención.

El Comité se muestra conforme a apoyar, tanto en el plano regional e internacional como en el ámbito nacional, aquellas actividades a través de las cuales se promueva el interés de un país o de una región determinada por la Convención de 1972 (⁴⁵⁶). También se incluyen como elegibles las destinadas a conseguir que sea más conocida y a promover una participación más activa en su aplicación (⁴⁵⁷).

⁴⁵⁵. Ejemplos de este tipo de cooperación son la restauración del centro histórico de Guatemala después del terremoto de 1976, de Cracovia y de Damasco.

⁴⁵⁶. La asistencia proporcionada por el Fondo del Patrimonio Mundial para la realización de actividades de promoción de la Convención en el ámbito nacional no podrán superar la cantidad de 5.000\$. No obstante, solicitudes superiores a esta cifra podrán ser excepcionalmente aceptadas para la realización de actividades que presenten un interés particular, para ello se necesitará el acuerdo del Presidente del Comité, en todo caso la ayuda no podrá superar los 10.000\$; véase: "Orientations, párrafo 107.

⁴⁵⁷. Entre algunas de dichas actividades se encuentra la publicación de libros sobre los sitios del patrimonio mundial, exposiciones y programas de sensibilización destinados a centros de enseñanza.

4. – LOS ÓRGANOS ESPECÍFICOS EN EL MARCO DE LA UNESCO Y LA COLABORACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES.

A.- EL COMITÉ DEL PATRIMONIO MUNDIAL

El Comité del Patrimonio Mundial (*World Heritage Committee*), creado en 1976, es el órgano encargado de la organización del sistema internacional de protección, así como de dirigir la aplicación de la Convención del patrimonio mundial, de 1972.

Es un comité de carácter intergubernamental, está integrado por representantes de 21 Estados Partes en la Convención (⁴⁵⁸). La elección corresponde a los Estados Partes constituidos en Asamblea General, durante las reuniones ordinarias de la Conferencia General de la UNESCO que se celebran cada dos años. La duración del mandato de cada uno de los miembros del Comité es de seis años, fijándose un sistema de rotación en función del cual un tercio de los miembros es sustituido cada dos años (⁴⁵⁹).

⁴⁵⁸. La Convención del Patrimonio Mundial, en su artículo 8º, establece que el Comité estaría integrado por 15 Estados Partes, pudiendo ser incrementado este número hasta 21, a partir de que hubiera 40 o más Estados Partes en la Convención. El Comité se reúne el mes de diciembre de cada año.

⁴⁵⁹. Véase: artículo 9.1 y 9.2. En el año 2000 los 21 miembros del Comité, elegidos por la Asamblea General de los Estados partes en la Convención en su décima, onceava y doceava sesiones que tuvieron lugar respectivamente los días 2 y 3 de noviembre de 1995, el 27 y 28 de octubre de 1997 y el 27 y 29 de octubre de 1999, son los siguientes: África del Sur, Australia, Bélgica, Benin, Canadá, China, Colombia, Cuba, Egipto, Ecuador, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Malta, Marruecos, Méjico, Portugal, República de Corea, Tailandia y Zimbawue.

La Convención estipula con relación a la composición del Comité, que debe garantizar “la representación equitativa de las diferentes regiones y culturas del mundo” (⁴⁶⁰). Las decisiones del Comité se adoptan por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes; constituirá *quórum*, la mayoría de los miembros del Comité (artículo 13.8) (⁴⁶¹).

Entre las funciones principales del Comité cabe destacar las siguientes:

- Estudiar las peticiones de asistencia internacional, formuladas por los Estados Partes con relación a bienes situados en su territorio.

- Identificar, partiendo de las propuestas de inscripción presentadas por los Estados, cuáles son los bienes culturales y naturales de valor universal excepcional que serán protegidos por la Convención e inscritos en la “Lista del Patrimonio Mundial”(⁴⁶²). El propósito de la Convención no es

⁴⁶⁰. Véase, artículo 8º.2. En la actualidad el Comité está integrado por los 21 países siguientes: Alemania, Australia, Benin, Brasil, Canadá, China, Chipre, Cuba, Egipto, Ecuador, España, Estados Unidos de América, Francia, Italia, Japón, Líbano, Malta, Marruecos, México, Níger y Filipinas.

⁴⁶¹. Para un análisis en mayor profundidad del funcionamiento y dinámica interna del Comité puede consultarse su Reglamento Interior adoptado por el Comité, en virtud del artículo 10º de la Convención de 1972, durante su primera reunión y modificado en su segunda y tercera reunión, UNESCO, WHC/1.

⁴⁶². Esta “Lista”, se configurará en base a los inventarios (formulario standard) que presenten los Estados Partes al Comité, sobre los bienes del patrimonio cultural y natural situados en su territorio, con el objeto de que sean inscritos en la misma; véase artículo 11. 1 y 2. Cada propuesta de inscripción debe indicar el lugar donde se encuentra ubicado el bien, así como ofrecer el máximo de información posible para demostrar que el bien propuesto presenta realmente “un valor universal excepcional”. El Estado Parte transmite su propuesta al Centro del Patrimonio Mundial el cual comprueba el expediente de candidatura y la remite a las Organizaciones que le asesoran en esta materia ICOMOS (si se trata de sitios culturales), UICN (para los sitios naturales) y a ambos en el supuesto de

proteger todos los bienes importantes, de gran valor o interés, sino únicamente aquellos más excepcionales desde una perspectiva internacional. Para poder evaluar y decidir que bienes deben ser inscritos en la “Lista”, el Comité se atiene a unos criterios adoptados objetivamente, por el mismo según determina el artículo 11.5. Dichos criterios deben permitirle “apreciar con total objetividad el valor intrínseco de un bien haciendo abstracción de cualquier otra consideración, (comprendida la necesidad de una cooperación técnica)”⁽⁴⁶³⁾.

un sitio mixto. Éstas envían expertos al sitio para evaluar la protección y gestión del sitio, realizan un informe de evaluación acompañado de sus recomendaciones el cual será examinado por la Mesa del Patrimonio Mundial que lo remite junto con sus recomendaciones al comité del Patrimonio Mundial que puede solicitar información complementaria y finalmente rechaza la inscripción o inscribe el bien en la Lista del Patrimonio Mundial. Actualmente se hallan inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial 630 bienes, 480 son sitios culturales, 128 son sitios naturales y 22 son sitios mixtos (calificados a la vez de sitios culturales y naturales, entre éstos cabe citar como ejemplo Ibiza, biodiversidad y cultura inscrito en la Lista en 1999 y entre España y Francia los Pirineos y el *Mont Perdu*, considerados también un bien mixto; véase: UNESCO. World Heritage Centre: *Properties inscribed on the World Heritage List*, WHC.2000/3, Jan. 2000.

⁴⁶³. UNESCO, Comité intergouvernemental pour la protection du Patrimoine mondial culturel et Naturel: *Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial*, WHC-97/2, février 1997, pp.2 y ss. Según se estipula en dichas “Orientaciones”, un monumento, conjunto o sitio propuesto para su inscripción en la “Lista” se considerará que posee un valor universal excepcional a los fines de la Convención, si el Comité determina que cumplen un requisito previo absoluto que es el responder a un criterio de autenticidad, (criterio de integridad si es un bien natural) en lo que relativo a su concepción, a sus materiales a su ejecución o a su situación y en el caso de un paisaje cultural por su carácter o sus componentes distintivos (el Comité ha señalado que la reconstrucción sólo es aceptable si se apoya sobre una documentación completa y detallada del original), precisamente con motivo de examinar la noción de autenticidad en relación con la Convención de 1972, fue convocada una reunión internacional de expertos en Nara (Japón) del 1 al 6 de noviembre de 1994. La aplicación de este criterio ha dado lugar a numerosas polémicas en el seno del Comité y algunos han sugerido que en la práctica su empleo debería relativizarse. El criterio de autenticidad parece haberse definido en un principio de acuerdo con un concepto europeo del mismo el cual es también evolutivo y cambiante según los países; si su aplicación a la conservación del patrimonio en Europa ha planteado dificultades, al trasladarlo al ámbito mundial nos encontramos ante civilizaciones en las cuales la autenticidad se vincula no tanto a los materiales sino, esencialmente, a la función. Tal es el caso de Japón (Estado parte en la Convención desde el 30 de junio de 1992) donde los templos más antiguos son

- Decidir cuáles de los bienes inscritos en la “Lista del Patrimonio Mundial” (*World Heritage List*) deben ser incluidos en una lista suplementaria, se trata de la “Lista del Patrimonio Mundial en peligro” (⁴⁶⁴). Únicamente podrán formar parte de la misma unos bienes determinados, los amenazados por peligros graves, probados y precisos, cuya protección exija grandes trabajos de conservación y para los cuáles se haya solicitado asistencia en virtud de la Convención, (⁴⁶⁵).

La Lista del Patrimonio Mundial en peligro, al igual que la Lista del Patrimonio mundial, se actualiza periódicamente y se publica cada dos años.

- Determinar los medios y las condiciones lo más apropiadas posible de utilización de los recursos del Fondo del Patrimonio Mundial (*World Heritage Fund*)-fondo fiduciario constituido para la financiación de las operaciones de asistencia internacional previstas en la Convención- con el

periódicamente reconstruidos idénticos; sobre este aspecto véase: PRESSOUYRE, Léon: *La Convention du patrimoine mondial vingt ans après*, Editions UNESCO, 1993, p.11-16.

⁴⁶⁴. Para un análisis detallado del procedimiento a seguir para la inscripción de un bien en la “Lista del patrimonio mundial en peligro”, véase UNESCO. Comité intergouvernemental pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel: *Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial*, WHC-97/2, février 1997, pp.23-27.

En la actualidad están inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro por decisión del Comité del Patrimonio Mundial 27 bienes , la mayoría de ellos son bienes naturales; a modo de ejemplode algunos de los bienes incritos en dicha Lista cabe señalar el Parque nacional Iguazu (Brasil), el templo de Angkor (Camboya) el Parque Nacional de Simien (Etiopía), Yellowstone EEUU), Butrinti (Albania), el conjunto monumental de Hampi (India)...

⁴⁶⁵. Véase: artículo 11.4. El Comité considera que, en algunos casos, la inscripción de un bien en la Lista del patrimonio mundial en peligro constituye por ella misma una demanda de asistencia en los términos de la Convención; este tipo de asistencia puede ser solicitada por cualquier miembro del Comité o por la Secretaría.

propósito de ayudar, en la medida de lo posible a los Estados Partes, en la protección de sus bienes de valor universal excepcional.

La creación de este Fondo constituye uno de los principales rasgos distintivos de la Convención de 1972 frente a otros instrumentos internacionales en materia de conservación. Cada Estado Parte debe contribuir al mismo en proporción a su aportación al presupuesto regular de la UNESCO ⁽⁴⁶⁶⁾. Los recursos del fondo se han empleado para realizar, a petición del Estado interesado, estudios e inventarios, proyectos de gestión, obras de restauración, así como a la formación, a varios niveles, de personal especializado.

Para el cumplimiento de este conjunto de funciones, el Comité del Patrimonio Mundial “podrá crear los órganos consultivos que considere necesarios” y puede “invitar a sus reuniones a organismos públicos o privados, así como a personas privadas, para consultarles sobre cuestiones determinadas” ⁽⁴⁶⁷⁾. Desde el punto de vista técnico, es asistido por una

⁴⁶⁶. Los recursos del Fondo, a tenor de lo fijado en el artículo 15, están integrados por:
a) contribuciones obligatorias (fijadas en un porcentaje que no podrá exceder el 1% de la contribución de cada Estado al presupuesto ordinario de la UNESCO, a ingresar cada dos años).

b) contribuciones voluntarias de los Estados Partes en la Convención;

c) aportaciones, donaciones o legados que puedan hacer otros Estados; la UNESCO, las demás organizaciones del sistema de Naciones Unidas, especialmente el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otras organizaciones intergubernamentales; u organizaciones públicas o privadas o personas privadas;

d) intereses producidos de los recursos del Fondo.

El presupuesto aprobado por el Comité y su secretaría en la “3ª sesión del comité (Marrakech, Marruecos del 29 de noviembre al 4 de diciembre de 1999), fue de 345.700US\$ para las demandas relativas al patrimonio natural, 30.00 US\$ para el patrimonio mixto y 1.058.983US\$ para el patrimonio cultural, es decir un total de 1.434.683 US\$.

⁴⁶⁷. Véase: artículo 10º. 2 y 3.

Secretaría nombrada por el Director General de la UNESCO. Este último es también el encargado de preparar la documentación del Comité, el orden del día de sus reuniones, y ejecutará sus decisiones, para ello deberá utilizar plenamente los servicios de organismos de carácter intergubernamental como el Centro Internacional de Estudios para la Conservación y Restauración de Bienes Culturales (ICCROM o Centro de Roma), creado en 1956, que colabora con la UNESCO aportando su opinión experta sobre la conservación de los sitios inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial, así como respecto a las técnicas en materia de restauración; se ocupa asimismo de estimular y coordinar las investigaciones internacionales relativas a la conservación y formación;

Asimismo utiliza igualmente los servicios de organizaciones no gubernamentales como el Consejo Internacional de Monumentos para la Defensa de los Monumentos y de los Sitios Histórico-Artístico (ICOMOS) y de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de sus Recursos (UICN) dentro de sus competencias respectivas ⁽⁴⁶⁸⁾; ambas especialmente reconocidas en sus respectivos ámbitos por su particular competencia.

Un representante de cada una de las anteriores organizaciones puede asistir con “voz consultiva” a las sesiones del Comité ⁽⁴⁶⁹⁾. Desempeñan una labor de asesoramiento, la Convención ha previsto confiar el examen preliminar de los *dossiers* presentados por los Estados partes a la UICN

⁴⁶⁸. Véase: artículo 14.2., el cuál prevé utilizar “lo más posible” los servicios del ICCROM, del ICOMOS y de la UICN. La aplicación de la Convención en materia de patrimonio cultural, reposa básicamente sobre el partenariado entre la UNESCO y el Comité del Patrimonio Mundial por una parte, y los expertos del ICOMOS por otra, que desempeña un papel de “consejero científico” del anterior; véase “L’ICOMOS et le patrimoine mondial”, *La Lettre du patrimoine mondial*, numero 5, Paris, juin 1994, p.3.

para los bienes naturales y al ICOMOS para los bienes culturales a fin de que determinen si satisfacen el criterio exigido y las condiciones de autenticidad/integridad. El ICCROM, en cambio, es consultado en un número inferior de ocasiones, en particular cuando se trata de *dossiers* que contienen un apartado técnico muy específico, generalmente en lo relativo a los problemas de restauración del patrimonio cultural ⁽⁴⁷⁰⁾. De modo general, el Comité coopera con estas organizaciones no gubernamentales para elaborar sus programas y ejecutar sus proyectos, para ello puede recurrir igualmente a otras organizaciones internacionales y nacionales gubernamentales o no gubernamentales, así como a organismos públicos y privados, y a particulares ⁽⁴⁷¹⁾.

B.- EL CENTRO DEL PATRIMONIO MUNDIAL.

Fue creado por el Director General de la UNESCO el 1 de mayo de 1992 ⁽⁴⁷²⁾, con el fin de reforzar la acción de esta Organización e “imprimir un nuevo impulso a la Convención de 1972 para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural” ⁽⁴⁷³⁾.

⁴⁶⁹. Véase: artículo 8º.3.

⁴⁷⁰. El ICCROM se ocupa de evaluar los peligros, los métodos de conservación y los materiales a utilizar, su aportación técnica resulta indispensable para los trabajos del Comité.

⁴⁷¹. Véase: artículo 13.7.

⁴⁷². La creación de este Centro se presenta como una contribución de la UNESCO al 20º Aniversario de la Convención del Patrimonio Mundial de 1972; se halla ubicado en la sede de la propia UNESCO; véase: *Conférence de Presse, Le Nouveau Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO. Mercredi, 8 juillet 1992.*

⁴⁷³. Hasta la creación en 1992 del Centro del Patrimonio Mundial existía una cierta dispersión ya que la Secretaría de la UNESCO dependía de dos Sectores distintos, el Sector de las ciencias y el Sector de la Cultura, lo cual contribuía al distanciamiento entre el patrimonio cultural y el patrimonio natural. La necesidad de que existiese una gestión

Le corresponde la gestión “cotidiana” de la Convención, pretende contribuir a una mayor interconexión entre el medio cultural y el natural, entre la diversidad biológica y la diversidad cultural, entre la conservación del patrimonio físico y la del patrimonio inmaterial, así como lograr una mayor armonía entre la conservación del patrimonio mundial y un desarrollo sostenible. A este fin coopera con otros órganos existentes en el seno de la UNESCO y vinculados también a la conservación como son la División del Patrimonio físico (Sector de la cultura) y la División de Ciencias Ecológicas (Sector de las ciencias).

El Centro, bajo la autoridad directa del Director General, tiene como objetivo llevar a cabo con eficacia y ejecutar con rapidez las acciones precisas para la aplicación de la Convención de 1972. Su misión principal es la de preparar las reuniones anuales y ejecutar las decisiones del Comité del Patrimonio Mundial, además de responder a las solicitudes de los Estados Partes en lo relativo a la conservación de los bienes culturales y naturales; aconseja a los Estados partes respecto a su propuesta de inscripción.

Cumple, asimismo, una función de promoción de la Convención entre los Estados Partes y de sensibilización de la opinión pública acerca del concepto de patrimonio mundial. Se ocupa de la correcta aplicación de la Convención, garantizando una observación permanente de los lugares que figuran en la Lista del Patrimonio Mundial, facilitando la preparación y ejecución de proyectos para su conservación. Se ocupa igualmente de

única de la Convención condujo al Director General a realizar esta modificación estructural, que consistió en la creación del Centro del Patrimonio Mundial (1/5/1992).

movilizar los recursos necesarios para cumplir los fines expuestos ya que es responsable de la administración del Fondo del Patrimonio Mundial

Otra función de especial relevancia que debe atender, puesta en evidencia por los atentados de que ha sido objeto el patrimonio mundial en algunos conflictos actuales, es la de contribuir a crear una estructura flexible para afrontar de manera inmediata, situaciones de emergencia con el fin de posibilitar una intervención rápida y eficaz y para salvaguardar los bienes amenazados ya sea por conflictos armados o por catástrofes naturales o causadas por la actividad del ser humano.

C.- ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN EL ÁMBITO DEL PATRIMONIO CULTURAL.

Además de las Organizaciones intergubernamentales también cabe destacar en el ámbito de la protección del patrimonio cultural, la labor de información, estudio y promoción del mismo que llevan a cabo algunas Organizaciones No Gubernamentales (ONG). En un sector tan amplio y sin límites rígidamente establecidos como es el de la protección del patrimonio cultural, resulta de un gran interés la actividad de información, de estudio y de promoción de iniciativas, así como la labor de impulso de proyectos de convenciones internacionales, que desarrollan algunas Organizaciones no gubernamentales.

La UNESCO mantiene una notable cooperación con dichas organizaciones, sirviéndose, en algunas ocasiones, de la aportación que suponen los estudios e investigaciones de las mismas sobre temas específicos y, en otras, invitándolas a modificar proyectos determinados,

teniendo en cuenta los problemas relativos a los bienes culturales. En la Constitución de la UNESCO se autoriza a la Organización a adoptar “cuantas disposiciones convengan para facilitar las consultas y asegurar la cooperación con las organizaciones no gubernamentales que se ocupen de cuestiones comprendidas en la esfera de la competencia de aquélla. Podrá invitarlas a realizar determinadas tareas en sus respectivos campos de acción. Esa cooperación podrá asumir igualmente la forma de una adecuada participación de representantes de las referidas organizaciones en los trabajos de los comités asesores creados por la Conferencia General” (art. XI.4).

Algunas de estas ONG’s están estrechamente vinculadas a la UNESCO, a través de la figura del estatuto consultivo que les permite cumplir más fácilmente sus objetivos en este campo (⁴⁷⁴), mientras que otras no mantienen ningún vínculo institucional con la misma y no se ocupan específicamente de los bienes culturales, pero aunque sea por vía incidental, sí tratan algunos aspectos relacionados con este ámbito.

Cabe señalar que las normas reguladoras de las relaciones de la UNESCO con las Organizaciones no gubernamentales fueron objeto de modificación en 1995 (⁴⁷⁵), ésta afectó fundamentalmente a la clasificación de todas las organizaciones no gubernamentales que mantienen relaciones oficiales con la Organización. Así pues, se produce un cambio significativo

⁴⁷⁴. Cabe recordar que el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas prevé la cooperación con este tipo de organizaciones al establecer que “El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de los asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas”.

⁴⁷⁵. UNESCO. CONFERENCIA GENERAL: *Resolución 28 C/13.42.*, noviembre 1995

en la metodología para clasificar a las ONG adoptándose nuevos criterios para definir su relación con la Organización que sustituyen al antiguo sistema que clasificaba las relaciones oficiales en tres categorías A, B, o C. En virtud del nuevo sistema se establecen dos grandes tipos de relaciones, en función de los objetivos de la ONG determinada y de la colaboración con la Organización: a) Relaciones formales y b) Relaciones operativas. Las relaciones formales pueden ser de dos tipos: relaciones de consulta y relaciones de asociación.

Los parámetros que sirven para definir el tipo de relación se concretan en tres amplias categorías analíticas cuya aplicación “representa una garantía de objetividad e imparcialidad en la evaluación individual de cada ONG”, son las siguientes: calidad y regularidad de la cooperación con la UNESCO, representatividad geográfica y legitimidad democrática ⁽⁴⁷⁶⁾.

a).- ONG's que tienen reconocido un estatuto consultivo ante la UNESCO.

Entre las ONG's que colaboran de manera permanente con la UNESCO en este ámbito y que tienen reconocido jurídicamente un estatuto que las vincula a la Organización cabe citar al **Consejo Internacional de Museos (ICOM)**, creado en 1946 en París, bajo los auspicios de la UNESCO. La función institucional del ICOM consiste en la promoción de

⁴⁷⁶. Para un análisis en profundidad respecto de la metodología de la nueva clasificación, de los resultados de la reclasificación de las 587 ONG's que mantenían relaciones oficiales en las antiguas categorías A (relaciones de consulta y asociación, B (relaciones de información y consulta) y C (relaciones de información mutua), el análisis de los mecanismos colectivos de cooperación con las ONG's así como las modalidades de participación de las ONG's en las reuniones de la Conferencia General y las modalidades de cooperación con organizaciones distintas de las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales, véase: UNESCO. CONFERENCIA GENERAL: *Informe del Director General sobre las modificaciones introducidas en la clasificación de las organizaciones internacionales que mantienen diferentes tipos de relaciones con las UNESCO y cuestiones conexas*. Doc. 29 C/25, 23 de septiembre de 1997. UNESCO:

la cooperación entre los museos de los diferentes países, al mismo tiempo que ha adquirido un interés considerable su actividad de difusión de las dimensiones del problema del tráfico ilícito de bienes culturales muebles y de recuperación del patrimonio cultural disperso.

El ICOM para poder llevar a término las anteriores funciones se vale de la elaboración de “códigos de conducta” y de la promoción de estudios que acerquen el problema a la opinión pública (⁴⁷⁷). Cabe resaltar, también, su iniciativa de elaborar un código deontológico de las asociaciones nacionales de museos y de las instituciones culturales particulares. El concepto de código de buena conducta resulta un tanto ambiguo en el ámbito del Derecho Internacional. Se trata de una noción que, en principio, es extraña al Derecho Internacional público, se traspone al mismo a partir de una terminología propia del Derecho interno y privatista (⁴⁷⁸).

Desde la perspectiva del Derecho Internacional la noción de código tiene dos acepciones diferentes si bien un tanto interrelacionadas entre sí. Así pues, puede definirse el código de conducta como “programa político de los Estados” o bien “como tutela de comportamientos económicos privados”. En este supuesto concreto la acepción que se corresponde con las pretensiones del ICOM al proponer la elaboración de códigos de buena

Actas de la Conferencia General 29ª reunión, Volumen 1, Resoluciones, París, 21 de octubre a 12 de noviembre de 1997, p.95.

⁴⁷⁷. Las directivas o recomendaciones propugnadas por el ICOM tendentes a la adopción de un standard mínimo común en la adquisiciones por parte de los museos, están contenidas en ICOM. *Ethique des acquisitions*, Paris 1971, véase NAFZIGER James A.R: “Regulation by the International Council of Museums: An Example of the Role of Non-Governmental Organizations in Transnational Legal Process”, 2 *Denver Journ. Int. Law & Pol.* (1972), pp 231 y ss.

conducta es la segunda, es decir el código de conducta como tutela ya que estaría destinado a garantizar en el plano “moral”, un standard común de comportamiento con relación a la adquisición y eventual restitución de bienes culturales que fuera conforme a los principios generales que propugna la UNESCO. En esta dirección la Convención de la UNESCO de 1970, en su artículo 5º determina que los servicios de protección del patrimonio cultural de los Estados miembros están obligados a: “Dictar, con destino a las personas interesadas (directores de museos, coleccionistas, anticuarios, etc.) normas que se ajusten a los principios éticos formulados en la presente Convención y velar por el respeto de esas normas”⁽⁴⁷⁹⁾.

El Consejo Internacional para la Defensa de los Monumentos y de los Sitios Histórico-Artísticos (ICOMOS), fue creado en 1965 a raíz de la adopción de la “Carta de Venecia” (1964) sobre conservación y restauración de monumentos y sitios. Su Secretaria internacional tiene la sede en París. Se organiza en Comités nacionales y Comités especializados ⁽⁴⁸⁰⁾. Su

⁴⁷⁸. Véase: DECAUX, Emmanuel: “La forme et la force obligatoire des codes de bonne conduite”, *A.F.D.I.*, 1983, pp. 81-97.

⁴⁷⁹. Existen varias organizaciones de comerciantes que, a fin de favorecer un comercio lícito del arte, ya han adoptado un código deontológico, por ejemplo: el Sindicato suizo de anticuarios y comerciantes de arte; Asociación de comerciantes de arte de Suiza, el Comité de Galerías de Arte (Francia), la *International Association of Dealers in Ancient Art*, la *Professional Art Dealers Association of Canada*, la *National Antique and Art Dealers Association of America* etc. En el Reino Unido las más prestigiosas galerías y asociaciones de anticuarios y comerciantes de arte han suscrito igualmente un Código deontológico aplicable al comercio internacional de obras de arte. Para un análisis más detallado de los mismos, véase: O’KEEFE, Patrick J.: Faisabilité d’un code international de deontologie pour les negociants en biens culturels afin de lutter plus efficacement contre le trafic illicite de biens culturels. *CLT-94/WS/11*, pp.1-62.

⁴⁸⁰. Actualmente ICOMOS cuenta con comités nacionales en casi todos los Estados. El Comité Nacional Español (CNE) inició sus actividades a fines de los años sesenta, y se constituyó en asociación en 1980; desde entonces viene participando en las actividades de ICOMOS a escala mundial. Ha participado en la actividad de impulso normativo a través de su contribución a la adopción por ICOMOS de diversas Cartas internacionales como la Carta Internacional de “Venecia” (1965) sobre conservación y restauración de monumentos y sitios; de “Turismo cultural” (1976); de “Florencia” (1982) sobre jardines

misión principal se centra en la elaboración de numerosos programas relacionados con la protección y conservación del patrimonio cultural, que abarcan una amplia esfera de actividades. Éstas abarcan desde la labor de impulso normativo a la formación de especialistas, misiones de expertos, estudio y desarrollo de técnicas y metodología de la conservación, hasta la ayuda técnica en los países en vías de desarrollo etc. Todo ello realizado en el marco de la cooperación con la UNESCO.

Otra ONG estrechamente vinculada a la UNESCO es la *International Organization for the Protection of Works of Art*, (IOPA), la cual está integrada por particulares, organismos de Estados miembros de las Naciones Unidas y organismos especializados de la Organización de Naciones Unidas. Se ocupa principalmente de la protección de las obras de arte frente a los múltiples actos criminales de que puedan ser objeto. Para poder desarrollar esta actividad se basa sobre todo en el estudio y adopción de medidas preventivas, entre las cuales destaca la elaboración de un sistema de catálogo-inventario, de ámbito internacional, de objetos de arte; éste ha sido configurado sobre la base de un análisis científico que permite establecer criterios para la identificación del bien en particular y atestiguar su autenticidad. Este sistema resulta especialmente útil como fuente de información, en concreto, para las operaciones policiales en caso de recuperar un bien cultural que ha sido objeto de robo.

históricos; de “Ciudades históricas” (1987); de Gestión del Patrimonio Arqueológico (1990). Ha colaborado en la creación de centros de documentación especializados, en la elaboración de programas para la formación de especialistas en materia de conservación etc. Según informaciones del propio CNE, éste “está integrado por profesionales de alto nivel y, desde hace unos años, por el ICRBC del Ministerio de Cultura, las Consejerías de ciudades declaradas Patrimonio Mundial o con bienes incluidos en dicha categoría”. Para un análisis más detallado de las actuaciones internacionales en las que ha

La **Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial (OVPM)**, fue creada en 1993 con el objetivo de desarrollar un cierto sentido de la solidaridad y entablar relaciones de cooperación entre las ciudades del Patrimonio Mundial. Esta Organización tiene como misión facilitar el intercambio de información, de técnicas de gestión y de recursos financieros a fin de conseguir una protección eficaz de los sitios y monumentos ubicados en las mismas (⁴⁸¹).

b).- Otros organismos.

La cooperación de la UNESCO con otros organismos y organizaciones internacionales especializados se halla prevista igualmente en el artículo XI de su Constitución, siendo la finalidad básica de esta disposición el permitir a la UNESCO cooperar con otros organismos y organizaciones internacionales para la consecución de sus objetivos. Así la UNESCO mantiene relaciones de colaboración con algunas Organizaciones que si bien no están directamente vinculadas a la UNESCO por medio de la figura del estatuto consultivo, cooperan con la misma en la protección del patrimonio cultural puesto que entre las funciones que desempeñan se ocupan de cuestiones relativas a los bienes culturales.

Entre las mismas destaca por su relevante papel la **Organización Internacional de la Policía Criminal (OIPC-INTERPOL)** especialmente con relación al tráfico ilícito de bienes culturales, para hacer frente al mismo la cooperación policial en el plano internacional resulta primordial. Entre de los ámbitos de intervención específicos de INTERPOL en materia

participado el CNE véase: ICOMOS, Comité Nacional Español: Memoria. Actividades, de 20 de abril de 1996.

⁴⁸¹. En la actualidad existen más de 100 ciudades del Patrimonio Mundial.

de bienes culturales destaca por su importancia cuantitativa el robo de bienes culturales. INTERPOL se ocupa de la difusión internacional de la noticia de búsqueda del bien robado a petición de la oficina central nacional competente ⁽⁴⁸²⁾. Se ha señalado que el 90% de las actuaciones de INTERPOL conciernen a bienes culturales robados en Europa, habitualmente estos se produce “en domicilios privados y en iglesias y sólo en tercer lugar en museos y galerías de arte, incidiendo sobre todo, en los países del Sur que son los que tienen un patrimonio cultural más rico. Italia parece ser el país más afectado seguido de Francia, España, Grecia y Portugal” ⁽⁴⁸³⁾.

Teniendo en cuenta las anteriores premisas se ha puesto de relieve que si bien el artículo K.1.9 del Tratado de la Unión Europea que institucionaliza la Oficina Europea de Policía, Europol, no prevé explícitamente entre sus funciones la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales, después de enunciar su misión en la prevención y la lucha contra el terrorismo y el tráfico ilícito de drogas sí hace referencia a “*otras formas graves de delincuencia internacional*”, entre las mismas podría incluirse la expoliación organizada de que son objeto los bienes culturales.

El Comité Internacional del Escudo Azul, creado en 1996 por el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), el Consejo

⁴⁸². Asimismo Interpol se ocupa también de la difusión de la búsqueda de delincuentes específicos que han cometido infracciones contra los bienes culturales; véase: HENLEY, Gordon: “Le rôle de l’Organisation Internationale de Police Criminelle (OIPC)-Interpol”, en CONSEIL DE L’EUROPE: *La protection des monuments et de leur patrimoine artistique contre les délits et les dommages volontaires. Actes. Colloque organisé conjointement par le Conseil de l’Europe et l’Administration des monuments et sites du ministère de la Communauté flamande. Anvers (Belgique), 3-6 novembre 1992*, Patrimoine culturel, n° 33, 1995, pp. 57-61.

Internacional de Museos (ICOM) por la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA) y el Consejo Internacional de Archivos (ICA). Se trata de una organización que se ocupa de la ayuda de emergencia, fundamentalmente, para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, en particular a través de llamamientos a las partes en conflicto a fin de que éstas respeten el patrimonio cultural. Colabora con la UNESCO, asimismo el Segundo Protocolo a la Convención de 1954, le atribuye funciones de carácter consultivo respecto del Comité para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado que instituye dicho Protocolo.

II.- LA COOPERACIÓN INSTITUCIONALIZADA EN EL ÁMBITO REGIONAL EUROPEO.

1.- ASPECTOS GENERALES.

La aportación de las Organizaciones internacionales de ámbito regional ha sido notable con relación a la creación de un “sistema” de normas convencionales relativas a la protección de los bienes culturales en tiempo de paz. Una de las Organizaciones internacionales que más pronto inició su labor en materia de protección del patrimonio cultural fue el **Consejo de Europa** que ya desde su creación el 5 de mayo de 1949, se

⁴⁸³. MARTÍN REBOLLO, Luis: *El comercio del Arte y la Unión Europea*, Cadernos de estudios europeos, Madrid, 1994, p.145.

preocupó de los problemas vinculados a la interrelación cultural europea y del reconocimiento de un patrimonio cultural europeo.

No obstante, antes de analizar con mayor exhaustividad las instituciones encargadas de la protección del patrimonio cultural en el ámbito regional europeo, cabe destacar la labor en este ámbito de la **Organización de Estados Americanos (OEA)**, a través del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC), el cual manifestó entre sus primeras preocupaciones la conveniencia de aprobar un acuerdo multilateral entre los países miembros de la OEA para la protección del patrimonio arqueológico, histórico y cultural del continente ⁽⁴⁸⁴⁾, y adoptó varias recomendaciones invitando a los Estados a la adopción de una convención internacional para este fin.

La Convención sobre la Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas (Convención de San Salvador), aprobada el 16 de junio de 1976 ⁽⁴⁸⁵⁾. La Convención de San Salvador tiene como objeto la identificación, el registro, la protección y la vigilancia de los bienes que constituyen el patrimonio cultural de las naciones americanas. A fin de, en primer lugar, prevenir la exportación o importación ilícitas de bienes culturales y, en segundo lugar, promover la cooperación entre los Estados americanos para el mutuo conocimiento y apreciación de sus bienes culturales. Corresponde a la legislación interna de

⁴⁸⁴. OEA, *Consejo interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Primera reunión (Viña del Mar, Chile, 10 al 16 de septiembre de 1970)*, Informe final, Washington, D.C; 1970, véase: HARVEY, Edwin R.: *Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y el mundo*, Ed. Tecnos, Quinto Centenario, Madrid, 1991, p.308.

⁴⁸⁵. Fue adoptada el 16 de junio de 1976 por la Resolución AG/Res. 210 (VI-0/76) durante la sexta sesión ordinaria de la Asamblea General de la OEA celebrada en Santiago de Chile.

cada país regular el régimen de propiedad, posesión y enajenación de los mismos, así como la adopción de medidas destinadas a impedir el comercio ilícito de tales bienes (⁴⁸⁶).

Ya en el ámbito europeo, los dos ámbitos de cooperación institucionalizada en el marco de Organizaciones internacional cuyos objetivos y funciones son relevantes para la protección del patrimonio cultural tienen como referencia al Consejo de Europa y a la Unión Europea. Se trata, en ambos casos, de Organizaciones que presentan características muy diferenciadas, aunque sus funciones tienen, en sus ámbitos de actuación coincidentes un carácter complementario. También cabe resaltar que ambas tienen en común -respecto de la protección del patrimonio cultural- el hecho de que el ámbito material en que ejercen sus funciones y competencias excede en mucho el ámbito estudiado, pudiendo afirmarse que en el caso del Consejo de Europa ocupa un lugar mucho más significativo que en el del proceso de integración articulado en torno de la Unión Europea. El hecho de que todos los Estados miembros de la UE lo sean también, y con carácter previo, del Consejo de Europa puede explicar el limitado y tardío desarrollo de la acción cultural en el marco comunitario.

Los dos marcos institucionales que se analizan a continuación no agotan las iniciativas y realizaciones que se han producido para la protección internacional del patrimonio cultural en el ámbito regional europeo. Por ello, brevemente, cabe reseñar la consideración que se ha tenido del mismo en la antigua **Conferencia de Seguridad y Cooperación**

⁴⁸⁶. Para un estudio más detallado de sus disposiciones véase: PASSALACQUA, John.L.A: "Rapport sur la Convention sur la défense du patrimoine archéologique, historique et artistique des Nations américaines (Convention de San Salvador), ASSOCIATION HENRY CAPITAN: *La protection des biens culturels (Journées polonaises)*. Tome XL, 1989, pp. 83-91.

en Europa (CSCE), actualmente convertida en una Organización internacional (OSCE).

En el Acta Final de Helsinki, de 1 de agosto de 1975, se ocupó de la cooperación e intercambios en materia de cultura al considerar que contribuyen “a una mejor comprensión entre los hombres y entre los pueblos, promoviendo así un entendimiento duradero entre los Estados”. Entre los nuevos campos de cooperación que señaló destacan los estudios conjuntos sobre los aspectos sociales de las políticas culturales y su relación con las políticas de planificación, urbanismo, educación, medio ambiente y los aspectos culturales del turismo (⁴⁸⁷).

Las formas de cooperación en materia de patrimonio cultural se centran esencialmente en “la ejecución de proyectos conjuntos para la protección, restauración y realce de obras artísticas, monumentos y lugares históricos de interés cultural, con la colaboración, en los casos adecuados, de organizaciones internacionales de carácter gubernamental o no gubernamental, así como de instituciones privadas”; a este fin deben realizarse estudios conjuntos destinados a una mejora y a una posible armonización de los sistemas empleados para inventariar y catalogar los monumentos históricos de interés cultural en los respectivos Estados.

Posteriormente, en la “Carta de París para una Nueva Europa”, de 21 de noviembre de 1990, se reiteró el reconocimiento a la contribución esencial de la cultura europea común “a la superación de la división del

⁴⁸⁷. En el Acta Final de Helsinki de 1973, se alude en varias ocasiones a la promoción del turismo internacional puesto que “contribuye a un conocimiento más pleno de la vida de la cultura y la historia de otros países”, así como al progreso económico, social y cultural.

continente” y, por consiguiente, resulta imprescindible fomentar la protección “de nuestro patrimonio cultural y espiritual con toda su riqueza y diversidad”.

2.- LA ACCIÓN DEL CONSEJO DE EUROPA: ÓRGANOS QUE PARTICIPAN EN LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

Cabe recordar, como punto de partida, que uno de los principales objetivos del Consejo de Europa es el de conseguir una mayor unidad entre sus miembros. El análisis de la actividad del Consejo de Europa en el ámbito de la cooperación cultural y en concreto en lo referente al patrimonio cultural, pone de manifiesto el papel principal que desarrolla, el cual ha sido reconocido en diversos foros (⁴⁸⁸). Esta función que desempeña ha recibido, además, una mayor “legitimación” debido a razones de tipo estructural, por una parte, como es la creciente aproximación de carácter global y social, menos sectorial, a las cuestiones relativas al patrimonio, y, por otra parte, a razones de tipo coyuntural como es la cooperación creciente en una construcción europea mucho más amplia (⁴⁸⁹).

⁴⁸⁸. Así se expresó en la Conferencia de la C.S.C.E. celebrada en Cracovia en mayo-junio 1991, o en la Tercera Conferencia Europea de Ministros responsables de Patrimonio Cultural, celebrada en enero de 1992 (16-17) en Malta.

⁴⁸⁹. Los Estados Partes en la Convención Cultural Europea han aumentado de forma rápida y masiva en un corto espacio de tiempo, así de 24 Estados Partes en 1989, han pasado a 44 en 1995. Este hecho enfrenta la cooperación cultural en el marco del Consejo de Europa a un desafío importante. Constituye un primer paso para afrontarlo la adopción por la Asamblea Parlamentaria de la Recomendación 1265 (1995) sobre la ampliación y la cooperación cultural europea, así como la Resolución del (95) del Comité de Ministros sobre la estrategia cultural del Consejo de Europa, de 7 de diciembre de 1995.

Atendiendo a propósitos que dieron vida al Consejo de Europa, sus Estados miembros adoptaron en 1954 la **Convención Cultural Europea** (⁴⁹⁰). Entre sus fundamentos destaca que para hacer realidad la consecución de una unión más estrecha es deseable “no sólo concluir convenciones culturales bilaterales entre los Estados miembros del Consejo sino también adoptar una política de acción común tendente a salvaguardar la cultural europea y a alentar su desarrollo”.

Según queda establecido en la parte dispositiva de la Convención, en materia de patrimonio cultural, los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas adecuadas para salvaguardar su aportación al patrimonio cultural de Europa y fomentar su desarrollo; así como a considerar los objetos que tengan un valor cultural europeo que se encuentren bajo su vigilancia como parte integrante del patrimonio cultural común de Europa, adoptando las medidas necesarias para conservarlos y facilitar el acceso a los mismos.

Ambos preceptos presentan un paralelismo con los principios contenidos en la Convención Mundial del Patrimonio cultural y natural de 1972, pudiéndose considerar “el patrimonio cultural común de Europa” la expresión regional del concepto de patrimonio mundial consagrado por la Convención de la UNESCO.

Las características principales resultantes de cuarenta años de cooperación cultural en el marco de la Convención Cultural Europea, conectadas con los cambios políticos acontecidos en el ámbito europeo y,

⁴⁹⁰. CONSEJO DE EUROPA: *European Cultural Convention (París, 19/XII/1954)*, Strasbourg, 1978, European Treaty Series n. 18.

concretamente en los países de Europa central y oriental, son los siguientes (⁴⁹¹):

- Engloba un espacio europeo lo más amplio posible, utilizando el espacio jurídico e institucional de la Convención Cultural Europea a fin de ampliar e intensificar la cooperación cultural de conformidad con los principios que la fundamentan.

- Engloba el ámbito de la educación y la cultura, tomando en consideración un concepto amplio de cultura.

- Articula la cooperación multilateral y la cooperación bilateral. Con relación a iniciativas multilaterales que persiguen objetivos similares o complementarios en las que ha participado, destacan mayoritariamente las emprendidas en el ámbito de la Unión europea (⁴⁹²) y de la UNESCO.

- Integra los diferentes niveles, local, regional, nacional e internacional, lo cual resulta una tarea indispensable si se quiere acercar e

⁴⁹¹. El 24 de enero de 1995 el CDCC, en su 63ª sesión y en el marco de la celebración del 40 aniversario de la Convención Cultural, consagró el debate de política general a "Cuarenta años de cooperación cultural: balance y perspectivas", con la participación del Secretario General del Consejo de Europa, Sr. Daniel Tarschys. En dicha sesión fue aprobado el "Document de référence présentant une vue d'ensemble de 40 ans de coopération culturelle (1954-1994)" (document CDCC (95) 8); el cual presenta esta estructura: Libro I, recoge los conceptos integradores con base a los cuales se ha desarrollado la cooperación cultural durante estos cuarenta años: educación, cultura, patrimonio cultural, deporte y juventud; es en el libro II donde se desarrollan los principios contenidos en los textos adoptados desde hace cuarenta años, y finalmente, en el libro III retoma en su integridad los textos adoptados durante este periodo en el marco de la Convención Cultural Europea, véase: CONSEIL DE L'EUROPE, CONSEIL DE LA COOPÉRATION CULTURELLE : *Activités du Conseil de la coopération culturelle. Rapport 1994-1995*. Strasbourg- avril 1996.

⁴⁹². Un ejemplo de la institución de una nueva práctica de cooperación y concertación entre el Consejo de Europa y la Unión Europea, fueron las dos reuniones conjuntas, celebradas en París el 6 y 7 de septiembre de 1995) entre los Directores y Altos responsables del patrimonio representantes de los Estados miembros de la Unión Europea y los representantes de los Estados Partes en la Convención Cultural Europea.

integrar en la vida cotidiana de la población la cooperación cultural, puesto que desde instancias más descentralizadas resulta más accesible la participación.

- Asocia la responsabilidad pública y la iniciativa de la sociedad civil, los programas adoptados en el plano intergubernamental deben contar y permitir la participación activa y responsable de asociaciones, organizaciones no gubernamentales, y grupos de voluntarios.

Respecto a las orientaciones de futuro y objetivos que se plantean tras un periodo de cuarenta años de cooperación cultural conviene destacar entre los principales, la necesidad de alcanzar una democracia cultural, una educación permanente, la preeminencia de las finalidades culturales del desarrollo, el respeto a las identidades culturales en un dentro de un desarrollo intercultural y la última de dichas orientaciones que se refiere específicamente al patrimonio cultural.

En este sentido, se subraya como imprescindible la existencia de una responsabilidad común y solidaria de un patrimonio común; la conservación y debida valorización del patrimonio se inscriben en una perspectiva de un desarrollo sostenible en virtud del cual cada generación tiene el deber de gestionar los recursos de manera que transmita lo esencial a las generaciones futuras.

Para la consecución de sus objetivos, el Consejo de Europa opera en tres planos distintos: decisorio, conceptual y operativo.

En el plano **decisorio** el órgano que ostenta un papel más significativo es el Consejo de la Cooperación Cultural y, dentro de él, el Comité del Patrimonio Cultural.

En el plano **conceptual** se enmarca la acción de los grupos de expertos elegidos por los diversos Estados Parte en la Convención Cultural Europea. Participan en los diferentes programas ya estén orientados a la conservación del patrimonio, a la cooperación técnica y profesional o la formación, sensibilización y difusión. Su misión principal es la de organización y concepción de acciones así como la cooperación “paneuropea”.

El plano **operativo** implica la realización efectiva de los programas y acciones concebidos. Para ello, el Consejo de Europa colabora con algunos *partners* como son fundaciones, consultores, grupos restringidos de expertos (talleres profesionales, etc.), realizando intercambios profesionales.

Los medios de acción para la protección del patrimonio cultural de que se vale el Consejo de Europa son de distinta naturaleza, van desde las actividades de gestión impulsadas por determinados órganos hasta la adopción de diversos instrumentos jurídicos sobre patrimonio.

A.- ÓRGANOS GENERALES.

a).- La Asamblea Parlamentaria ⁽⁴⁹³⁾.

La Asamblea Parlamentaria es el órgano deliberante del Consejo de Europa, desarrolla unas funciones de tipo consultivo, si bien tiene un amplio poder de iniciativa para elegir libremente los temas a debatir. Es

⁴⁹³. En el Estatuto del Consejo de Europa figura la denominación de Asamblea Consultiva, pero desde 1974, se la denomina también Asamblea Parlamentaria.

precisamente este poder de iniciativa el que la ha conducido a ser la precursora en la introducción de nuevas materias en el ámbito de la cooperación europea y a desempeñar una misión de carácter político ante situaciones puntuales como el estallido de conflictos armados, que pueden amenazar la integridad del patrimonio cultural.

La acción de la Asamblea Parlamentaria en materia de patrimonio cultural viene ejerciéndose desde los años sesenta a través de la Subcomisión de patrimonio cultural y artístico. La función principal de la Asamblea Parlamentaria en tanto que órgano consultivo es la de formular recomendaciones (⁴⁹⁴). Así, en materia de conservación del patrimonio cultural ha adoptado varias Recomendaciones dirigidas al Comité de Ministros. Entre dichas Recomendaciones cabe hacer la distinción entre aquellas que tienen un ámbito de aplicación general (⁴⁹⁵), y las que se refieren a una cuestión particular (⁴⁹⁶).

Según se desprende de la práctica de la Asamblea Parlamentaria, se ha hecho una interpretación amplia de sus facultades ya que puede adoptar

⁴⁹⁴. El artículo 23 del Consejo de Europa estipula: “La Asamblea Consultiva podrá deliberar y formular recomendaciones acerca de cualquier cuestión que responda a la finalidad y sea de la competencia del Consejo de Europa, tal como éstas quedan definidas en el Capítulo primero; deliberará y podrá formular recomendaciones acerca de cualquier cuestión que le someta para dictamen el Comité de Ministros.”

⁴⁹⁵. Algunos ejemplos de este tipo de recomendaciones son la Recomendación 750 (1975) relativa a la conservación del patrimonio arquitectónico de Europa, Doc. 3522; la Recomendación 788 (1976) relativa a los medios de hacer balance sobre el estado de conservación del patrimonio arquitectónico, o más recientemente la Recomendación 1299 (1996) relativa a la cooperación cultural europea: las actividades de la Unión europea y las relaciones con el Consejo de Europa, Doc. 7575; la Recomendación 1375 (1998) sobre la dispersión de las colecciones accesorias, Doc. 8111.

⁴⁹⁶. Como ejemplo de éstas cabe citar: la Recomendación 1173 (1992) relativa a la conservación de las bibliotecas y los archivos científicos en los países de Europa Central

decisiones no destinadas al Comité de Ministros, sino que tiene la posibilidad de dirigirse a la opinión pública para informarla directamente o puede dirigirse a otras Organizaciones internacionales. En el ámbito de la protección del patrimonio cultural ha adoptado varias Resoluciones dirigidas directamente a las autoridades responsables en la materia (⁴⁹⁷).

b).- El Comité de Ministros.

El Comité de Ministros, órgano de representación estatal, compuesto por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros (⁴⁹⁸), entre los poderes que tiene atribuidos destaca el de llegar a conclusiones que pueden revestir la forma de recomendaciones; el fundamento jurídico de estos actos se encuentra en el artículo 15. b) del Estatuto del Consejo de Europa (⁴⁹⁹).

Las Recomendaciones se dirigen a todos los Estados miembros pero no tienen carácter vinculante, ya que a tenor de lo dispuesto en el artículo 15. b), el Comité de Ministros “podrá invitar” a los Gobiernos “a poner en

y Oriental; la Recomendación 1239 (1994) relativa a la situación de la ex-Yugoslavia sobre el plano cultural.

⁴⁹⁷. Un ejemplo a este respecto lo constituye la Resolución 916 (1989) relativa a los edificios religiosos desafectados, en la cual invita a los responsables -iglesias, gobiernos y colectividades locales- a colaborar con las organizaciones y los expertos interesados para establecer inventarios, así como para preservar los edificios religiosos, desafectados, y garantizarles, siempre que sea posible, una utilización apropiada.

⁴⁹⁸. Véase: artículo 14 del Estatuto del Consejo de Europa.

⁴⁹⁹. Art. 15. b): “Las conclusiones del Comité de Ministros podrán, si hubiere lugar a ello, revestir la forma de recomendaciones a los Gobiernos. El Comité podrá invitar a éstos a poner en su conocimiento las medidas que han tomado respecto a dichas recomendaciones”

su conocimiento las medidas que han adoptado respecto a dichas recomendaciones” (⁵⁰⁰).

El Comité de Ministros ha adoptado varias Recomendaciones con la finalidad de influir u orientar a los Estados miembros en sus políticas de conservación del patrimonio. Estas Recomendaciones son transmitidas, también, por el Secretario General a los Estados no miembros partes en la Convención Cultural Europea de 1954 y/o en la Convención para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de Europa.

El contenido de las Recomendaciones pone de manifiesto la progresiva ampliación hacia nuevos aspectos entorno al patrimonio cultural que suscitan la preocupación del Consejo de Europa (⁵⁰¹).

c).- El Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPLRE) (⁵⁰²).

Los poderes locales habitualmente tienen otorgadas amplias facultades en materia de protección del patrimonio cultural. El CPLRE ha adoptado varias Resoluciones relativas al papel que deben jugar las autoridades locales y regionales en el diseño de una política de defensa del patrimonio cultural, en general y en particular, sobre la ordenación del

⁵⁰⁰. En virtud del artículo 11 del Reglamento interno del Comité de Ministros, adopta por unanimidad y siempre que estén representados los dos tercios de los miembros las recomendaciones referentes a las conclusiones del Comité que asumen la forma de recomendaciones a los gobiernos.

⁵⁰¹. Hasta la actualidad han sido adoptadas por el Comité de Ministros diecisiete Recomendaciones, véase: CONSEIL DE L'EUROPE: *Recueil de textes fondamentaux du Conseil de l'Europe dans le domaine du patrimoine culturel*, CC-PAT (98) 65 Inf., Strasbourg, 1998.

territorio y la conservación y revalorización de los conjuntos y sitios de interés histórico y artístico (⁵⁰³). Otra vía a la que ha recurrido el CPLRE en esta materia ha sido la adopción de Declaraciones finales con motivo del Simposium Europeo de Ciudades Históricas que se celebra regularmente desde 1971 (⁵⁰⁴).

B. - ÓRGANOS ESPECÍFICOS.

a).- La Conferencia Europea de Ministros Responsables del Patrimonio Cultural.

La preocupación del Consejo de Europa por el patrimonio cultural, centrada esencialmente, en un principio, en el patrimonio arquitectónico, y plasmada por medio de numerosas resoluciones y recomendaciones, proviene de los años sesenta, a partir de la iniciativa emprendida por la Asamblea Parlamentaria (1963) de promover una cooperación europea intergubernamental con el fin de salvaguardar y valorizar el patrimonio cultural.

⁵⁰². El Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPLRE), sucedió en 1994 a la Conferencia permanente de poderes locales y regionales de Europa.

⁵⁰³. Algunos ejemplo de Resoluciones son los siguientes: Resolución 44 (1964) relativa a la ordenación del territorio y a la defensa y revalorización de los sitios y conjuntos históricos o artísticos; Resolución 71 (1972) relativa a la acción de los poderes locales en el cuadro del Año Europeo del Patrimonio Arquitectónico - 1975; Resolución 204 (1989) sobre la destrucción de villas romanas y la Campaña Europea para el mundo rural; Resolución 209 (1989) sobre la mejora de las condiciones de vida en las ciudades: cooperación entre poderes locales, arquitecto y comunidad.

⁵⁰⁴. Véase: CONSEIL DE L'EUROPE: Déclarations adoptées lors de Symposiums européens des villes historiques 1971-1992. Études et travaux, n° 34, (1994). Déclaration finale adoptée lors de la Conférence internationale sur les villes historiques en Ukraine, Kiev (Ukraine), 4-6 décembre 1996, CONF/KIEV (3) 5; Déclaration finale adoptée lors de la Conférence de Malte "Vers une association européenne des villes historiques", 3 octobre 1998.

A raíz de la misma se produjeron los primeros encuentros de un Grupo de Expertos que estudiaron los problemas que plantea la conservación del patrimonio arquitectónico. Se centraron en aspectos concretos como la preservación del carácter de las ciudades y pueblos antiguos amenazados por una urbanización devastadora, la creación de “sectores protegidos”, etc. ⁽⁵⁰⁵⁾. Estos encuentros representaron el antecedente inmediato de la celebración de la Primera Conferencia Europea de Ministros responsables de la salvaguardia y de la reanimación del patrimonio cultural inmobiliario (Bruselas 25-27 noviembre 1969). Como resultado de la misma, los Ministros recomendaron la reforma de su legislación de manera que ésta asegure la integración de monumentos y lugares históricos en la sociedad, de manera que las autoridades encargadas de la protección del patrimonio cultural inmobiliario trabajen conjuntamente con las competentes en materia de planificación territorial y urbanística.

Tomando en consideración las Resoluciones surgidas de dicha Conferencia, la Asamblea Parlamentaria adoptó la Recomendación 589 (1970), en la cual reclama la atención al Consejo de Ministros sobre la necesaria creación de un comité de cooperación con carácter permanente, la aprobación de una Carta europea que enunciara los “principios generales de la salvaguardia..” del patrimonio, a fin de adoptar más adelante con base en la misma una “Convención europea”. La Carta Europea del patrimonio

⁵⁰⁵. Durante el período comprendido entre 1964 y 1969 tuvieron lugar cinco encuentros en Aviñón, Bath, La Haya, Barcelona y Viena respectivamente.

arquitectónico fue adoptada por el Comité de Ministros el 26 de septiembre de 1975 (⁵⁰⁶).

A partir de este momento la cooperación cultural europea se intensificó y el Programa intergubernamental del Consejo de Europa así lo refleja. El Comité de Ministros adoptó la Resolución (76) 28, de 14 de abril de 1976, relativa a la adaptación de los sistemas legislativos y reglamentarios a las exigencias de la conservación integrada del patrimonio arquitectónico.

Progresivamente fue adquiriendo más fuerza la idea de adoptar un Convenio, el cual estaría dotado de carácter jurídico vinculante, de manera que los Estados partes contraerían obligaciones en el plano jurídico internacional, a diferencia de lo que sucedía con las declaraciones y recomendaciones. Así se puso de manifiesto en la Resolución 127 (1982) de la Conferencia de poderes locales y regionales de Europa relativa a la Confrontación Europea de Ciudades Históricas, celebrada en Fribourg en 1981 (⁵⁰⁷); en dicha resolución se solicitaba, asimismo, al Consejo de

⁵⁰⁶. En 1975 se conmemoró el Año Europeo del Patrimonio Arquitectónico cuyo lema era “Un futuro para nuestro pasado”; las autoridades locales y regionales participaron en la campaña llevada a cabo durante este año a través de acciones como campañas de información, restauraciones etc. Uno de los acontecimientos más destacados que se celebraron durante el mismo fue el Congreso de Amsterdam sobre el patrimonio arquitectónico en cuya Declaración final, “Declaración de Amsterdam” se retomaron los principios de la Carta Europea del patrimonio arquitectónico.

⁵⁰⁷. Dicha Confrontación fue organizada conjuntamente por la Conferencia de Poderes Locales y Regionales de Europa y la Asociación “*Europa Nostra*”; dichas “confrontaciones europeas” (Edimburgo y Bolonia, 1974; Krams, 1975; Berlín 1976; Granada, 1977...) surgieron para poner en común las experiencias resultantes de la aplicación de diferentes “métodos de intervención” en los diversos tipos de conjuntos arquitectónicos.

Ministros la convocatoria de una IIª Conferencia Europea de Ministros responsables del Patrimonio arquitectónico.

En 1983 se iniciaron los trabajos preparatorios del Convenio con el encargo por parte del Comité de Ministros al Comité director para las políticas urbanas y el patrimonio arquitectónico (CDUP) de transmitirle su opinión, habiendo realizado un estudio preliminar, sobre la conveniencia de elaborar una convención europea para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico. A raíz de la propuesta del CDUP, el Comité de Ministros decidió la creación de un Comité restringido de expertos con el objeto de elaborar un Proyecto de Convención (⁵⁰⁸). Dicho Comité tras celebrar su tercera reunión (noviembre 1984) remitió su proyecto de convención al CDUP el cual, tras haberla examinado lo remitió, a su vez, al Comité de Ministros (⁵⁰⁹). El texto del Convenio para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico de Europa fue adoptado por el Comité de Ministros el 14 de mayo de 1985.

⁵⁰⁸. En el comité de expertos que elaboró el proyecto se encontraban representados los siguientes Estados: Austria, Bélgica, España, Dinamarca, Francia, República Federal de Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Portugal, Suiza y el Reino Unido. Los trabajos del Comité tomaron como punto de partida, por una parte, un anteproyecto preparado por la Secretaría del Consejo de Europa, que recogía las orientaciones que figuraban en la Recomendación 880 de la Asamblea Parlamentaria, relativa a la conservación del patrimonio arquitectónico europeo (1979); por otra parte, las conclusiones del estudio previo que había realizado el Centro Europeo Universitario de Nancy en 1982, en las cuales se declaraban a favor de la adopción de una convención (Doc. CDUP (83) 4). En su tercera reunión el comité de expertos transmitió el texto del proyecto de convención al Comité Director para las Políticas Urbanas y el Patrimonio Arquitectónico

⁵⁰⁹. El CDUP examinó, asimismo, un estudio previo efectuado por el Centro Europeo Universitario de Nancy, por encargo de la Secretaría del Consejo de Europa, el mismo en sus conclusiones se mostraba favorable a la adopción de una Convención (Doc. CDUP(83)4).

Paralelamente a los trabajos preparatorios del Convenio, un Comité de Altos funcionarios preparaba la IIª Conferencia de Ministros responsables del Patrimonio Arquitectónico cuyos objetivos eran, por una parte, la presentación de un balance de la cooperación europea desde la Iª Conferencia celebrada en 1969 y, por otra parte, la definición de nuevas bases para la cooperación. Dicha conferencia se celebró en Granada en 1985, por invitación del Gobierno español, sirviendo de marco para relanzar el Programa Europeo para la Salvaguardia del Patrimonio al quedar abierto el Convenio a la firma de los Estados (⁵¹⁰).

Fue a partir de la IIIª Conferencia de Ministros, celebrada en Malta en 1992, cuando pasa a denominarse Conferencia Europea de Ministros Responsables del Patrimonio Cultural. El cambio de denominación por el que se sustituye el adjetivo “arquitectónico” por el más genérico “cultural”, no es una mera cuestión formal sino que plasma la visión más amplia del patrimonio hacia la cual ha evolucionado el Consejo de Europa.

Respecto al poder normativo de la Conferencia Europea de Ministros Responsables del Patrimonio Cultural, se refleja en la adopción de Resoluciones dirigidas al Comité de Ministros. A través de las mismas propone una serie de orientaciones para la actividad del Consejo de Europa

⁵¹⁰. En el marco de la IIª Conferencia Europea de Ministros responsables del Patrimonio Cultural (Granada, 3-4 octubre 1985), se adoptaron varias resoluciones relativas al patrimonio arquitectónico: “Résolution I, relative à la mise en oeuvre de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l’Europe; Résolution II, relative à la promotion du patrimoine architectural dans la vie socio-culturelle et en tant que facteur de qualité de la vie; Résolution III, relative à l’impact économique de la conservation du patrimoine; Résolution IV, relative à la sauvegarde physique du patrimoine architectural et à l’impératif de lutte contre la pollution; Résolution relative aux programmes futurs de coopération européenne en faveur du patrimoine historique”, véase: CONSEIL DE

en este ámbito. Estas Resoluciones juegan un papel relevante y cumplen diversas funciones.

En algunas ocasiones han supuesto un impulso definitivo para la adopción de un determinado instrumento internacional. Cabe destacar, en este sentido, la Conferencia de Bruselas de 1969, que adoptó dos Resoluciones que resultaron claves para la posterior redacción de la Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico (1975) (⁵¹¹).

Al mismo tiempo han contribuido a plantear cuestiones innovadoras relacionadas con el patrimonio cultural. En este sentido, una de las Resoluciones adoptadas en 1985 por la Conferencia de Granada (1985), invita al Consejo de Europa a examinar las medidas a adoptar para proteger al patrimonio cultural contra los efectos de la contaminación. Esta Resolución inspiró la posterior Recomendación N° R (88) 5, del Consejo de Ministros a los Estados Miembros relativa a la lucha contra la degradación material del patrimonio arquitectónico acelerada por la contaminación, de 7 de marzo de 1988.

Estas Resoluciones han tenido una influencia significativa en la evolución experimentada por el Consejo de Europa hacia una concepción ampliada del patrimonio, obteniendo una perspectiva más dinámica del patrimonio cultural. Ejemplo de ello es que ya no se limita a incluir a los grandes monumentos y sitios históricos sino que engloba igualmente las

L'EUROPE: *Résolutions de la 2^e Conférence européenne des ministres responsables du patrimoine architectural*, Grenade, 3-4 octobre 1985, MPC (91) 9.

⁵¹¹. De conformidad con la primera de las Resoluciones, el Consejo de Europa nombró un Comité de Expertos encargado de elaborar una Carta que enunciara los principios generales y las orientaciones de una política global de salvaguardia y reanimación del patrimonio cultural inmobiliario de Europa. En la segunda Resolución la Conferencia invita al Consejo de Europa a proclamar un año consagrado a la salvaguardia del patrimonio cultural inmobiliario, con el propósito de sensibilizar a los europeos sobre la salvaguarda del mismo y los peligros que lo amenazan.

creaciones contemporáneas, y se preocupa también de la conservación de ciertos elementos del patrimonio mobiliario y de conjuntos decorativos.

En algunos casos, las Resoluciones reflejan los problemas concretos e inmediatos que afectan a la conservación del patrimonio ante una situación determinada como son los conflictos armados; en este sentido la Resolución nº 4 de la Conferencia de Malta expresa la reacción frente a la destrucción deliberada de bienes culturales en Europa a raíz del conflicto en la antigua Yugoslavia.

Finalmente, cabe destacar de estas Resoluciones que permiten establecer las prioridades del Consejo de Europa en materia de patrimonio cultural; ejemplo de ello son las dos Resoluciones adoptadas en el marco de la IV Conferencia de Ministros responsables del Patrimonio Cultural (Helsinki, 30-31 de mayo de 1996) relativas al patrimonio cultural como factor de la construcción europea (Resolución Nº 1) y el patrimonio cultural como factor de desarrollo sostenible (Resolución Nº 2) (⁵¹²). Estas Resoluciones que incluyen las grandes orientaciones a seguir y establecen las prioridades fundamentales en este ámbito, requieren ser concretadas posteriormente a través de los programas existentes, de la adopción de nuevas acciones o, eventualmente, por la adopción de convenciones internacionales o de recomendaciones del Comité de Ministros.

⁵¹². Ver asimismo, la Declaración final de esta Conferencia, denominada “Declaración de Helsinki sobre la dimensión política de la conservación del patrimonio cultural en Europa”; COUNCIL OF EUROPE: *IVth European Conference of Ministers responsible for the Cultural Heritage. (Helsinki, 30-31 May 1996) Final Declaration and Resolutions*, MPC-4 (96) 1 rev.

b).- El Consejo de Cooperación Cultural.

Creado por el Comité de Ministros el 16 de diciembre de 1961, se trata de un organismo intergubernamental que se ocupa de la realización de la cooperación en materia de educación y cultura en el marco del Consejo de Europa. Entre sus funciones principales destaca, por una parte, la labor de orientación política canalizada a través de la elaboración de propuestas, dirigidas al Comité de Ministros, sobre la política cultural del Consejo de Europa. Por otra parte, la administración y distribución de los recursos del Fondo Cultural, los cuales se destinan a financiar el Programa cultural de la Organización que comprende los siguientes tipos de actividades:

- los Proyectos específicos, son definidos en función de unos resultados que deben alcanzarse dentro de un plazo determinado de tiempo, habitualmente de tres o cuatro años. La dirección de los mismos corre a cargo de un grupo de expertos de distinta procedencia, lo cual permite contrastar experiencias nacionales de los Estados miembros. El resultado final de los mismos debe plasmarse en forma de resultados concretos respecto de la acción cultural de la región concreta en la que se ha llevado a término. Pueden adoptar la forma de recomendaciones al CDCC, al Comité de Ministros, publicaciones científicas, etc.

- las Conferencias Especializadas, tal como señala HARVEY, “sirven como foro para el intercambio de información y de experiencias y para la identificación de las necesidades de cooperación...”⁽⁵¹³⁾

- las actividades de Servicio, contribuyen a dotar de un carácter permanente a la cooperación europea en materia cultural⁽⁵¹⁴⁾

⁵¹³. HARVEY, E: *Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y el mundo*, Madrid 1991, p.144.

- otras actividades de diferente entidad, que van dirigidas a sectores que no entran en el ámbito de la competencia específica del Consejo de la Cooperación Cultural, pero tienen una relación tangencial con el mismo. Cabe destacar, entre éstos, el sector relativo a los derechos de autor (⁵¹⁵).

El Consejo de Cooperación Cultural está compuesto por una delegación de cada uno de los Estados miembros del Consejo de Europa y de todos los Estados no miembros adheridos a la Convención Cultural Europea (⁵¹⁶); tres parlamentarios representantes de la Asamblea Parlamentaria, elegidos por la misma y como observadores formarán parte del mismo representantes de la UNESCO, la OCDE, la Comisión y el Consejo de la Unión Europea, el Consejo Nórdico de Cooperación Cultural y la Fundación Europea de la Cultura.

Los métodos de trabajo del CDCC se centran no tanto, en la adopción de instrumentos normativos, sino en la utilización de una serie de medios “corrientes” aplicados a escala internacional; se trata de estudios, seminarios, coloquios, manifestaciones culturales etc. En este sentido, cabe señalar que uno de los puntos sobre los cuales actualmente dedica mayores

⁵¹⁴. Ejemplo de este tipo de actividades lo constituyen las exposiciones europeas de arte, la carta de identidad cultural europea, etc

⁵¹⁵. COUNCIL OF EUROPE, PARLIAMENTARY ASSEMBLY, *European cultural cooperation. Report of the Committee on Culture and Education*, Strasbourg, 1979, Doc. 4214, p.42.

⁵¹⁶. La Convención Cultural Europea prevé en su artículo 9º que el Comité de Ministros del Consejo de Europa podrá decidir, por unanimidad, invitar según las modalidades que juzgue oportunas, a Estados europeos no miembros del Consejo adheridos a la Convención.

esfuerzos el CDCC, es la renovación de dichos métodos de trabajo (⁵¹⁷), así como a la renovación de los programas y las estructuras de trabajo.

Constituyen, asimismo, otros puntos de interés preferente, la reflexión sobre los derechos culturales, en el marco de la realización de proyectos multidisciplinarios (⁵¹⁸); la cooperación con otras Organizaciones internacionales especialmente la UNESCO, la OSCE y prioritariamente la Unión Europea; y finalmente, la apertura de la cooperación cultural europea a países no europeos (⁵¹⁹).

Forman parte del Consejo cuatro Comités especializados que gestionan los siguientes ámbitos: educación, enseñanza superior e investigación, cultura, así como un comité dedicado exclusivamente a la protección del patrimonio cultural: el Comité del Patrimonio Cultural.

El Comité del Patrimonio Cultural (CC-PAT). Está integrado por representantes de los Estados Partes en la Convención Cultural Europea, desarrollando un papel principal en la definición de los programas y la adopción de las orientaciones generales a seguir en el ámbito del

⁵¹⁷. CONSEIL DE L'EUROPE. CONSEIL DE LA COOPÉRATION CULTURELLE: *Activités du Conseil de la coopération culturelle. Rapport 1994-1995*, CDCC (96)24., p.9.

⁵¹⁸. Un ejemplo de dichos Proyectos, puestos en marcha bajo la responsabilidad directa del CDCC, es el denominado: “Démocratie, droits de l’homme, minorités: les aspects éducatifs et culturels”, inscrito en el programa del CDCC a partir del ejercicio 1993 y previsto para una duración de cuatro años. Uno de los apartados temáticos de este programa lo constituye el referido a “historia, memoria y patrimonio cultural”.

⁵¹⁹. Resultados de dicha apertura son la demanda de Canadá, que goza del estatuto de observador en el seno del CDCC desde 1988, de beneficiarse de una asociación más estrecha a los trabajos del CDCC en los ámbitos de la cultura y del patrimonio cultural; la

patrimonio. Su misión específica consiste en la aplicación del programa de trabajo intergubernamental en materia de patrimonio cultural.

Las actividades que organiza el Comité del Patrimonio Cultural dirigidas a este fin, reciben el apoyo del Consejo de la Cooperación Cultural, y son financiadas por el Fondo Cultural y el título IX del presupuesto ordinario del Consejo de Europa. Los sectores prioritarios del programa de trabajo intergubernamental gestionados por el Comité del Patrimonio Cultural son los siguientes:

- Políticas de conservación del patrimonio, entre las cuales se incluyen las políticas intersectoriales del patrimonio, además de aquellas actividades relativas a la política de conservación integrada, de los lugares y paisajes culturales, del patrimonio mueble y conjuntos decorativos, así como lo referente a los instrumentos de financiación.

En el ámbito de las políticas intersectoriales a partir de 1994 se inició un programa denominado “Patrimonio y sociedad”, cuyo propósito fue el de iniciar y promover un proceso de reflexión sobre el sentido de la conservación del patrimonio en la Europa actual, un debate sobre la identidad cultural y el reconocimiento de las diversidades y los derechos de las minorías (⁵²⁰).

- Cooperación y asistencia técnica: que tiene por objeto ayudar a las autoridades nacionales, regionales o locales, a demanda de las mismas, a resolver las complejas dificultades que entraña la conservación integrada y

demanda de Israel para beneficiarse del estatuto de observador en el CDCC; o la posibilidad de extender la cooperación a la mayoría de los países del área mediterránea.

la revalorización del patrimonio cultural (⁵²¹). Esta actividad se extiende sobre el conjunto de sectores del patrimonio, si bien concede una prioridad especial a la planificación de centros históricos y del medio rural.

Las actividades destinadas a la formación, sensibilización y difusión en materia de patrimonio cultural se incluyen también dentro de este sector de la cooperación y la asistencia técnicas (⁵²²);

⁵²⁰. CONSEIL DE L'EUROPE: *Recueil de textes fondamentaux du Conseil de l'Europe en matière de patrimoine culturel*, CC-PAT (96) 58, p.11.

⁵²¹. El Programa de Cooperación y de Asistencia técnica se rige por el “Reglamento del programa de cooperación y de asistencia técnica relativas a la conservación integrada del patrimonio cultural. Reglas que rigen la concesión de la cooperación y la asistencia técnica del Consejo de Europa a los gobiernos y las colectividades territoriales”, adoptadas por el Comité de Ministros en su 409ª sesión, 18-26 junio 1987, y revisadas por el “Bureau” del Consejo de Cooperación Cultural en su reunión de 7-8 diciembre 1992. El Programa incluye varios tipos de misiones, entre las que predominan las siguientes:

- misiones de cooperación técnica, ejemplos de algunas llevadas a cabo durante el período 1994-95 son la desarrollada en Cádiz del 16-18 de enero de 1995, centrada en la revitalización del centro histórico y los problemas de rehabilitación social y en Pécs (Hungría), 7-9 noviembre 1995), relativa a la protección de vestigios arqueológicos paleocristianos.
- programas de seguimiento, con el objeto de aportar una ayuda suplementaria a las autoridades locales, ejemplos: el de Banská Stiavnica (Eslovaquia), el de la ciudad de Telc (República Checa).
- planes específicos de acción, planes que proponen una aproximación global a los problemas de definición y puesta en práctica de las políticas del patrimonio, ejemplos: los realizados para Croacia y Eslovenia y los Países Bálticos, para conocer con mayor detalle los monumentos concretos a los que afectan estos planes específicos de acción, véase: CONSEIL DE L'EUROPE. CONSEIL DE LA COOPÉRATION CULTURELLE: *Activités du Conseil de la coopération culturelle. Rapport 1994-1995*, CDCC (96)24.

⁵²². Dentro de este ámbito se agrupan las acciones de formación profesional continuada, creando a este fin la Red europea de oficios del patrimonio cultural, impulsada por la Secretaría del Consejo de Europa y asistida por varios grupos de especialistas y consultores. En lo relativo a la sensibilización y la pedagogía existen tres actividades centrales: las Clases europeas del patrimonio, dirigidas a los jóvenes europeos en edad escolar, consisten en proyectos educativos globales que asocian varias disciplinas entorno a un tema común. Las Jornadas europeas del patrimonio, que han tenido un éxito notable, lanzadas por el Consejo de Europa en 1991, (Lisboa, 1994; París, 1995) con el objetivo de promover la sensibilización del público y de familiarizarlo con su patrimonio, permiten una apertura excepcional de los monumentos históricos al público; en 1995, 34 países se sumaron a esta iniciativa lo cual comportó la apertura de 26.000 monumentos y sitios visitados por 13 millones de personas. Los Itinerarios culturales del Consejo de

- El Plan europeo para la arqueología, puede caracterizarse como una acción de sensibilización realizada dentro de las actividades desarrolladas en aplicación de la Convención Europea para la protección del Patrimonio Arqueológico (1992) (⁵²³).

c).- El Fondo Cultural del Consejo de Europa.

La creación del Fondo Cultural se produce en el período de consolidación y de estabilización financiera de la acción cultural del Consejo de Europa situado entre 1959 y 1961 (⁵²⁴). Su creación se plantea ante la necesidad de dar un impulso al programa cultural del Consejo de Europa, cuya puesta en práctica se veía dificultada por la carencia de los mecanismos y sistemas de financiación adecuados.

La Asamblea Parlamentaria, propuso su creación en una declaración de política general sobre el papel del Consejo de Europa en el ámbito

Europa, que pretenden concienciar a los europeos de su identidad común a través del descubrimiento del patrimonio y el turismo cultural; véase: CONSEIL DE L'EUROPE : *Recueil de textes fondamentaux du Conseil de l'Europe en matière de patrimoine culturel*, CC-PAT (96) 58.

⁵²³. El Plan Europeo para la arqueología comporta cuatro grandes sectores y prevé, simultáneamente actividades de cooperación profesional multilateral y acciones de sensibilización. Son los siguiente: a) La Campaña “*L'Age du Bronze, premier âge d'or de l'Europe*”; b) Un grupo de investigadores sobre las tendencias de la arqueología urbana; c) la Red Europea de Lugares antiguos y espectáculos (teatros, anfiteatros y circos), ejemplo de sus actividades es la celebración en Mérida (octubre 1994) de un coloquio internacional sobre “La conservación y la utilización de los lugares antiguos de espectáculo”, así como la publicación multilingüe de la “Carta europea de lugares antiguos de espectáculo” destinada al público en general; d) un grupo que se ocupan de la investigación sobre las técnicas documentales de la arqueología.

⁵²⁴. Para un análisis de la evolución de la cooperación cultural en el marco del Consejo de Europa, véase: HARVEY, Edwin R: *Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y en el mundo*, ed. Tecnos, Madrid 1991, pp.137-142.

cultural, adoptada en 1955. Finalmente, el proyecto de Estatuto del Fondo fue aprobado en octubre de 1957 por el Comité de expertos culturales, integrado por funcionarios superiores de los Departamentos o Ministerios de Educación de los países miembros del Consejo de Europa y adoptado por el Comité de Ministros en junio de 1958 (⁵²⁵).

Los recursos del Fondo provienen de: a) contribuciones fijas de los países miembros y de los no miembros adheridos a la Convención Cultural Europea; b) de las contribuciones voluntarias de los gobiernos y c) de aportaciones de origen no gubernamental. Estas últimas, tal como señala HARVEY, pueden tener un protagonismo creciente “en un momento como el actual en que, frente a la intensificación de la vida cultural, los recursos públicos para la acción cultural se han visto restringidos por la coyuntura política, social y económica”.

Las crisis de los años setenta y ochenta han tenido como consecuencia una disminución considerable de la financiación pública de las artes y de la cultura en general. Este contexto financiero desfavorable obliga a buscar otros medios para la obtención de recursos destinados a la conservación del patrimonio. El Consejo de Europa se ha manifestado en varias ocasiones a favor del mecenazgo privado de las artes y de una financiación diversificada (⁵²⁶).

⁵²⁵. Entró en vigor el 1 de enero de 1959.

⁵²⁶. En este sentido véase: CONSEIL DE L'EUROPE, CDCC: *Atelier de recherche sur les différentes modalités de financement de la politique culturelle (Munich, 8-11 novembre 1983). Rapport*, Strasbourg, 25 novembre 1983, DECS/Rech (83)52. CONSEIL DE L'EUROPE, CDCC: *Atelier de recherche sur le financement privé en matière de culture (Rüschlikon, Zürich, 10-12 septembre 1985). Notes d'Information du Secrétariat Général*, Strasbourg, 28 mars 1985, DECS/Rech (85)1.

Los fondos públicos resultan en gran medida insuficientes para hacer frente a las ingentes inversiones que requieren las políticas de conservación. El Comité de Ministros considera que las posibilidades que ofrece el mecenazgo no han sido lo suficientemente explotadas, de ahí que se haya pronunciado en favor de una política de atracción de las inversiones privadas para que contribuyan a financiar la conservación del patrimonio.

En este sentido, invita a los Estados miembros a crear las condiciones lo más favorables posibles para la puesta en marcha de proyectos de conservación, optimizando la inversión de fondos públicos con el propósito de atraer las inversiones privadas, haciéndolas más rentables reduciendo los posibles riesgos y favoreciendo, en definitiva, el mecenazgo.

El Comité de Ministros insiste, en especial, en la necesidad de instaurar una política fiscal favorable al patrimonio (⁵²⁷) y demuestra que la

CONSEIL DE L'EUROPE. ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE: *Mécénat privé et culture (Discussion du rapport de la commission de la culture et de l'éducation, Doc. 5465, et vote sur le projet de recommandation)*. -trente-Septième session ordinaire 25 sep-3 oct. Compte rendu des débats. Tome II. Séances 9 a 20. Strasbourg 1986.

CONSEJO DE EUROPA. ASAMBLEA PARLAMENTARIA: *Recomendación 1.018 (1985)* sobre "Mecenazgo privado y la cultura", de 28 de septiembre de 1985; la *Recomendación 1.059 (1987)*, sobre "Economía de la cultura".

CONSEJO DE EUROPA. COMITÉ DE MINISTROS: *Resolución (86)3 sobre la cooperación cultural europea*; y las Conclusiones de la quinta Conferencia de Ministros europeos responsables de Asuntos Culturales (Sintra, septiembre 1987) que, en materia de financiación adoptaron la "Declaración sobre la Economía y el Financiamiento de la Cultura", así como la Resolución I sobre la mejora de los sistemas de financiación de la vida cultural.

⁵²⁷. En el marco del Comité del Patrimonio Cultural del Consejo de Europa se ha llevado a cabo un análisis de la legislación sobre el IVA y los impuestos sobre las ventas aplicada a la conservación del patrimonio en la esfera de los Estados partes en la Convención

reducción de impuestos en este ámbito tiene como contrapartida que entes privados consagren mayores recursos a actividades de carácter cultural y turístico que de otro modo debería asumir el Estado (⁵²⁸).

La cuestión financiera fue también abordada, entre los temas principales durante la IIIª Conferencia Europea de Ministros responsables del patrimonio cultural (⁵²⁹), los cuales solicitaron al Consejo de Europa el desarrollo de instrumentos financieros adaptados a las necesidades de restauración del patrimonio cultural, así como prever la posibilidad de crear un Fondo Europeo del Patrimonio Cultural. Estas peticiones se vieron reforzadas por las conclusiones de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa celebrada en Viena (octubre 1993), los cuales insistieron en que las operaciones de carácter cultural deben ser conducidas en régimen de partenariado con los agentes económicos, las colectividades y los particulares.

En esta misma línea en el marco de la IVª Conferencia Europea de Ministros responsables del patrimonio cultural se hizo referencia, aunque no como un de los puntos centrales, a una perspectiva más dinámica de la conservación del patrimonio cultural que permitiera el desarrollo de

Cultural Europea, acabado en 1995 fue transmitido a las delegaciones nacionales como paso previo a su publicación.

⁵²⁸. Esta posición del Comité de Ministros queda claramente expuesta en su Recomendación R (91) 6, de 11 de abril de 1991, sobre las medidas susceptibles de favorecer la financiación de la conservación del patrimonio arquitectónico; la cual recoge las conclusiones de varios años de reflexión y estudio sobre la financiación del patrimonio.

⁵²⁹. CONSEIL DE L'EUROPE: *Troisième conférence européenne des ministres responsables du patrimoine culturel. Résolutions de la conférence, Malta 16-17 enero 1992*, MPC (91) 12 rév.2; Strasbourg, 21 janvier 1992.

programas, asociando los sectores públicos y privado sobre la base de una financiación “cruzada” (⁵³⁰).

El Consejo de Europa, en un intento de aplicar las anteriores conclusiones, estudia las diferentes fuentes de financiación del patrimonio así como las acciones de partenariado en distintos planos nacional, regional y local (⁵³¹). Con ello pretende integrar dentro de cada proyecto de restauración del patrimonio todas las posibilidades de financiación y partenariado (⁵³²). Asimismo, a raíz de la propuesta del Comité del Patrimonio del Consejo de Cooperación cultural (⁵³³), el Consejo de Europa estudia la posibilidad de instaurar una “Cuenta Especial” para el patrimonio cultural con la finalidad de ampliar su campo de intervención en el ámbito de la protección del patrimonio arquitectónico.

3. - LA ACCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL SECTOR CULTURAL.

En el ámbito regional europeo cabe resaltar igualmente, la acción de las Comunidades Europeas en el sector cultural, si bien siempre con un

⁵³⁰. COUNCIL OF EUROPE: *IVth European Conference of Ministers responsible for the Cultural Heritage. The cultural heritage: an economic and social challenge.*

⁵³¹. Un ejemplo de este principio del partenariado lo constituye el ofrecido por la sociedad “Thomson” en el marco de la celebración del Centenario del cine. En mayo de 1994 se firmó un acuerdo entre el Secretario General del Consejo Europa y el PDG de “Thomson”, en virtud del cual se instauró un Comité de enlace entre ambos con la previsión de aportaciones por parte de la sociedad “Thomson”, que permitiesen la aplicación de las nuevas tecnologías a la restauración de films.

⁵³². CONSEIL DE L'EUROPE: “Le financement et la conservation”, *Patrimoine européen*, nº 1, 1994.

carácter suplementario y subsidiario con relación a las iniciativas adoptadas en el marco de otras organizaciones.

A.- ANTECEDENTES.

La acción comunitaria en el sector cultural se inició hace varias décadas, bajo el impulso de las decisiones políticas adoptadas en el marco de las “Cumbres” de Jefes de Estado y de Gobierno.

Fue por primera vez en la Conferencia de los Jefes de Estado o de Gobierno reunida en Bonn del 17 al 19 de julio de 1961 en la que se puso de manifiesto la necesidad de poner en marcha una acción cultural, invitando al Parlamento Europeo a extender su campo de acción hacia nuevos sectores, en la perspectiva futura de avanzar hacia la Unión Europea y en el sentido de que la cultura es uno de los medios esenciales para la prosecución de dicha unidad (⁵³⁴).

En cumplimiento de dicha “recomendación”, el Parlamento Europeo adoptó una Resolución en 1963 en la cual destaca la invitación, dirigida a los órganos ejecutivos de la Comunidad, para “crear los órganos indispensables para la promoción de una política de cooperación cultural entre los países miembros”.

⁵³³. Propuesta adoptada en el marco de la 10ª sesión plenaria del CC-PAT, del 8 al 10 de marzo de 1995.

⁵³⁴. En el marco de esta Conferencia los Jefes de Estado o de Gobierno, reunida en Bonn el 19 de julio de 1961, los Seis adoptaron una declaración sobre la cooperación cultural, véase: PÉREZ BUSTAMANTE, Rogelio y PALACIO, Ana: *Los Consejos Europeos*, Ministerio de Administraciones Públicas. Colección de Informes y Documentos, Madrid, 1998, p.76-77.

En las “cumbres” celebradas posteriormente se adoptaron decisiones en el mismo sentido, es decir, encaminadas a fomentar la acción cultural. Así en Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en La Haya (1969), éstos declararon que Europa es un “foco excepcional” para el desarrollo cultural, de modo que se considera indispensable la protección del mismo. En la declaración final de la “cumbre “ celebrada en París en 1972, se destacó que “la expansión económica no es un fin en sí”, sino que “debe traducirse tanto en una mejora de la calidad como del nivel de vida” para lo cual “se prestará particular atención a los valores y bienes no materiales”. Finalmente en la “cumbre” celebrada en Copenhague (1973) de la que surgió la declaración sobre la identidad europea, se señaló que “la cultura es uno de los elementos fundamentales de esta identidad” (⁵³⁵).

Ahora bien, a pesar de estas primeras iniciativas emprendidas durante la década de los sesenta, no es hasta a principios de los años setenta cuando la cultura entra a formar parte del sistema comunitario, y lo hace a través de una doble vía. Por una parte se crea una unidad administrativa *ad hoc* dentro del organigrama de la Comisión y, por otra, en el presupuesto de la Comunidad se asigna una partida específica destinada a emprender acciones concretas en el sector cultural.

El impulso definitivo para la acción cultural en el ámbito comunitario se produce a partir de dos resoluciones del Parlamento Europeo, la

⁵³⁵. En este sentido el “Informe Tindemans” propone crear en el interior de las Comunidades, además de una mayor unidad económica, una mayor unidad cultural, espejo de la identidad europea. En esta línea véase: CENTRE UNIVERSITAIRE DE NANCY. DÉPARTEMENT D’ÉTUDE DES CIVILISATIONS, *Le Congrès de Madrid (17-19 octobre 1985) et l’action communautaire dans le secteur culturel*, CEE, Bruxelles, mars 1987, X/CULTURE/4/87, pp.3-4.

Resolución de 13 de mayo de 1974 (⁵³⁶) y la Resolución de 8 de marzo de 1976 sobre la salvaguarda del patrimonio cultural europeo y la acción comunitaria en el sector cultural, respectivamente (⁵³⁷), ambas aprobadas por unanimidad, que sirvieron de punto de arranque para posteriores resoluciones. Entre otras propuestas, cabe resaltar que, en ambas, el Parlamento insta a la Comisión a proponer medidas para eliminar o simplificar los trámites administrativos en la circulación de estos bienes así como su armonización fiscal.

Al destacar este aspecto se quiere poner de relieve que las primeras iniciativas comunitarias para la protección de bienes culturales se orientaban en gran medida hacia aspectos propios del mercado interior, como la armonización del régimen fiscal para las transacciones comunitarias de los mismos (⁵³⁸), dando por supuesta la potestad de los Estados que ofrece el artículo 36 TCEE de invocar excepciones a la exportación, y la simplificación de los trámites aduaneros (⁵³⁹).

⁵³⁶. PARLEMENT EUROPÉEN: Résolution sur la sauvegarde du patrimoine culturel européen. J.O n° C 62 du 30.5.1974, p.5-7.

⁵³⁷. PARLEMENT EUROPÉEN: Résolution sur l'action communautaire dans le secteur culturel. J.O. n° C 79 du 5. 4.1976, p.6.

⁵³⁸. Véase sobre esta cuestión, CLAEYS-BOUUAERT, Ignace: "La fiscalité des oeuvres d'art"; GUIEU, P: "La fiscalité des oeuvres d'art" en *Le marché commun et le marché de l'art*. Institut d'Études Européennes. Editions de l'Université Libre de Bruxelles, Belgique 1982, pp. 65-92. CLAEYS-BOUUAERT, Ignace: "La fiscalité des collections d'objets d'art. Note en droit comparé: Allemagne, Belgique, France, Pays-Bas, Royaume-Uni", en *The free circulation of art collection. Études en Droit de l'art. Actes d'une rencontre organisée le 14 septembre 1992 édités par Quentin Byrne-Sutton et Marc-André Renold*, Zürich 1993, pp. 159-177. En relación a la armonización fiscal uno de los temas que más ha preocupado a la Comisión Europea ha sido la eliminación de los obstáculos que impiden el desarrollo de las fundaciones culturales y el mecenazgo, sobre este tema véase: CLAEYS-BOUUAERT, Ignace: *Le régime fiscal des fondations culturelles et du mécénat dans les États de la Communauté européenne*, Bruxelles, 1975.

⁵³⁹. Se trata de Reglamentos que, si bien no regulan con carácter exclusivo la libre circulación de los bienes culturales, sí les afectan; el Reglamento 3/1984 del Consejo de

Puede afirmarse que a partir de las Resoluciones de 1974 y 1976, quedó fijada una característica esencial del contenido de la acción cultural comunitaria, su desarrollo progresivo.

Las diferentes etapas por las que atraviesa la acción cultural comunitaria permiten constatar una evolución que va desde un acervo comunitario integrado por iniciativas concretas y aisladas a un desarrollo de dicho acervo en un marco mucho más estructurado y completo (⁵⁴⁰).

B.- EL DESARROLLO PROGRESIVO DE LA ACCIÓN CULTURAL.

La acción comunitaria en el sector cultural comprende tres grandes períodos hasta llegar al vigente Tratado de la Unión Europea, que supone la apertura de una nueva etapa con mayores perspectivas de cooperación en el ámbito cultural partiendo de la introducción de una disposición específica al respecto, el artículo 128.

19 de diciembre de 1983, el cual establece un régimen de circulación intracomunitaria de mercancías para su utilización temporal, desarrollado por otro de la Comisión, el 2364/84, de 31 de julio de 1984; y los Reglamentos del Consejo, 678/85, de 18 de febrero de 1985 y 679/85, de la misma fecha, relativos a la simplificación de formalidades aduaneras en los intercambios intracomunitarios, desarrollados por otro de la Comisión de 18 de septiembre de 1985; véase: MARTÍN REBOLLO, L: “Bienes culturales y Comunidad Europea” en CHITI, Mario P: *Beni culturali e Comunità Europea. Quaderni della Rivista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario*. Giuffrè Editore. Milano 1994, pp. 37-140.

⁵⁴⁰. Véase: DEROUT, Anne: *La protection des biens culturels en droit communautaire*. Publications du Centre de Recherches Européennes. Université de Rennes I, pp. 65-73.

El primer período se extiende de 1977 a 1981. Se inicia con una Comunicación de la Comisión sobre la acción comunitaria en el sector cultural (⁵⁴¹) en la cual se señala que la misma se centra en la solución de los problemas económicos y sociales que se plantean en este sector (⁵⁴²). Así, intenta apoyar a la cultura contribuyendo a establecer un entorno económico y social más favorable.

El periodo siguiente se sitúa entre 1982-1987 y se caracteriza por el refuerzo de la acción comunitaria en el sector cultural mediante la institucionalización de las primeras reuniones de los Ministros de asuntos culturales de la CEE (⁵⁴³). De este periodo cabe destacar las propuestas que en materia cultural incluye la “Declaración solemne sobre la Unión

⁵⁴¹. CE: *L'action communautaire dans le secteur culturel (Communication de la Commission au Conseil)*, Bruxelles, 21 novembre 1977, COM (7) 560 final. Para un análisis en detalle del contenido de la acción comunitaria en el sector cultural a través de las cuatro comunicaciones de la Comisión al Consejo véase: MISSIR DI LUSIGNANO, Livio: “Communauté et Culture”, *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 376, mars 1994, pp. 181-194.

⁵⁴². Debe tenerse en cuenta la noción de sector cultural, tal como se define en la Comunicación, según la cual es “el conjunto socio-económico que forman las personas y empresas que se dedican a la producción y distribución de bienes y prestaciones culturales”.

⁵⁴³. En un principio estas reuniones eran de carácter informal se llevaron a cabo sesiones en Nápoles (septiembre 1982), Atenas (noviembre de 1983), Luxemburgo (junio 1987) y, finalmente, en Bruselas (noviembre 1984), a partir de esta última sesión las reuniones se celebrarán regularmente y adquirirán un carácter formal. Sobre este aspecto, véase: FORREST, A, “La dimension culturelle de la Communauté Européenne. Les ministres de la culture explorent le terrain”, *Revue du Marché Commun*, n. 307, mai-juin 1987, pp.326-332. La segunda Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de Ministros se produce en septiembre de 1982, en la misma se destaca, entre los objetivos en los que debe profundizar la acción comunitaria en el sector de la cultura, el libre intercambio de bienes culturales y la ampliación de la noción de patrimonio nacional a la de patrimonio comunitario, así como la conservación del patrimonio arquitectónico.(CEE, “Le renforcement de l'action communautaire dans le secteur culturel. Communication de la Commission au Parlement et au Conseil du 12 octobre 1982”, *Bulletin des Communautés Européennes*. Supplement 6/82.).

Europea”, aprobada por el Consejo Europeo de Stuttgart en junio de 1983. En la misma se señala la necesidad de promover estimular y facilitar la cooperación cultural, destacando entre otras actividades, la “oportunidad de emprender una acción común para proteger, valorar y salvaguardar el patrimonio cultural”. Así pues, la acción de la Comunidad en favor de la salvaguardia del patrimonio cultural se inicia a partir de los años ochenta siendo el Parlamento Europeo uno de sus principales impulsores (⁵⁴⁴).

El tercer periodo se enmarca entre 1988 y 1992, a partir de la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo en diciembre de 1987 (⁵⁴⁵), dirigida a dar un nuevo impulso a la acción comunitaria en el sector cultural. Ello se planteó como una necesidad al mismo tiempo política y socioeconómica, teniendo en cuenta, por una parte, la doble perspectiva de la realización del mercado interior y la progresiva interacción entre economía tecnología y cultura (⁵⁴⁶) y, por otra, el avance gradual hacia la Unión Europea.

⁵⁴⁴. A iniciativa del Parlamento la Comisión a partir de 1984 ha apoyado proyectos-piloto de conservación del patrimonio arquitectónico europeo, participando en la financiación de numerosas obras de restauración de monumentos y sitios europeos de gran valor histórico y artístico. A modo de ejemplo cabe citar la participación en la restauración de la Acrópolis de Atenas, de los monasterios del Monte Athos, del centro histórico de Chiado, en Lisboa, del Convento de la Trinidad en Coimbra y de varios monumentos españoles situados en el Camino de Santiago de Compostela.

⁵⁴⁵. COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, COMMISSION, “Relance de l’action culturelle dans la Communauté européenne. Communication de la Commission transmise au Conseil et au Parlement européen en décembre 1987 (COM (87) 603 final)”. Bulletin des Communautés européennes, Supplément 4/87.

⁵⁴⁶. COMUNIDADES EUROPEAS, COMISIÓN: *Europa en transformación: el desafío cultural (cultura, tecnología, economía)* (Florenca, 25-28 marzo 1987), Bruselas-Luxemburgo, 1988. La Conferencia internacional celebrada en Florenca adoptó una serie de recomendaciones en materia de política cultural, estudios sobre economía de la cultura, culturas minoritarias, mecenazgo, nuevas formas de cooperación cultural CEE-ACP en el marco del Convenio de Lomé etc.

La Comunicación recogía “toda la experiencia de los últimos años de acción cultural comunitaria y asimila los resultados de las deliberaciones y de las resoluciones adoptadas a través del tiempo por el Parlamento Europeo, por las reuniones de Ministros responsables de los asuntos culturales de los Estados miembros de la Comunidad, por el Consejo de Ministros y por las “cumbres” del Consejo Europeo” (⁵⁴⁷).

Se propuso alcanzar un doble objetivo. En primer lugar, determinar unas orientaciones generales que sirvieran para suscitar una reflexión sobre los objetivos y los medios de una acción comunitaria en el sector cultural y, en segundo lugar, definir un programa prioritario de acciones a desarrollar durante el período 1988-1992 que se insertarían en cinco ámbitos esenciales que son los siguientes:

- la creación de un “espacio cultural europeo”
- la promoción de la industria audiovisual europea
- el acceso a los bienes culturales
- la formación cultural y
- el diálogo intercultural con el resto del mundo.

En líneas generales se podrían resumir los logros de este período en la confirmación del avance progresivo de la acción cultural de la Comunidad que se plasmó en una multiplicación de iniciativas específicas que llevaron al establecimiento de una acción cada vez más estructurada y coherente en éste ámbito.

⁵⁴⁷. HARVEY, Edwin R: *Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y el mundo*, Madrid 1991, p. 226.

De esta manera, quedó preparado el terreno para que la Comisión pudiera presentar el 29 de abril de 1992 las “Nuevas Perspectivas de la Actuación Comunitaria en el Ámbito cultural” (⁵⁴⁸), que representan un paso definitivo hacia la superación de la dimensión exclusivamente económica de la Comunidad y la puesta en marcha de perspectivas inéditas de cooperación en el ámbito cultural y todo ello sobre la base de un eje fundamental, la toma de conciencia de la existencia de un patrimonio común europeo.

C.- NUEVAS PERSPECTIVAS DE ACCIÓN A PARTIR DEL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA.

El Tratado de la Unión Europea clarifica, por primera vez de una manera explícita, la acción de la Comunidad en el ámbito cultural dotándola de una base jurídica específica. El artículo 3.(p) prevé que para alcanzar los fines perseguidos por la Comunidad, la misma debe contribuir “al desarrollo de las culturas de los Estados miembros”. Se ha señalado que esta concepción se ha convertido en una noción fundamental de la Unión Europea, la cual ya no puede resumirse exclusivamente con relación a objetivos de integración económica y social, sino que se interesa también por las personas completando la “Europa de los mercaderes” por la “Europa de las personas” (⁵⁴⁹).

a).- Objetivos.

⁵⁴⁸. COM (92) 0149.

⁵⁴⁹. KARYDIS, Georges Sp.: “Le juge communautaire et la préservation de l’identité culturelle nationale”, *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 30 (4), oct.-déc. 1994, p.560.

En coherencia con este objetivo el TUE incluyó un nuevo Título - Título IX (actual Título XII) ⁽⁵⁵⁰⁾, bajo la rúbrica Cultura- integrado por un único artículo, el art. 151 (antiguo artículo 128), que contribuyó, por una parte a canalizar y racionalizar la acción cultural de la Comunidad y por otra, “materializa a nivel del Derecho originario comunitario la idea de que los bienes culturales son algo más o mejor dicho, algo distinto a las mercancías agrícolas e industriales” ⁽⁵⁵¹⁾. En refuerzo de este reconocimiento de la protección de la cultura, y del patrimonio cultural en particular, como una necesidad con entidad propia, cabe señalar una otra disposición, el artículo 87.3 d) del TUE (antiguo art. 92.3 d), en virtud del cual se consideran compatibles con el mercado común: “las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia de la Comunidad en contra del interés común”. El TUE recogió de una manera explícita el imperativo de considerar la especificidad de la cultura y de los bienes culturales en el ejercicio de las políticas comunitarias, ello es así en virtud del artículo 151.4 (antiguo art. 128.4) el cual estipula que “la Comunidad tendrá en cuenta los aspectos culturales en su actuación en virtud de otras disposiciones del presente Tratado” ⁽⁵⁵²⁾; esta dimensión transversal de la cultura, en cuanto debe tenerse en cuenta la dimensión

⁵⁵⁰. Desde la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam el 1 de mayo de 1999.

⁵⁵¹. ADRIÁN ARNAIZ, Antonio Javier: “Protección del patrimonio histórico-artístico”, *La Europa de los ciudadanos*, EU lex Nova, Valladolid, 1993, p.107.

⁵⁵². La Comisión Europea conforme a esta disposición (art. 128.4 TUE) el 18 de abril de 1996 (COM (96) 160 final) presentó el “Primer Informe sobre la consideración de los aspectos culturales en la acción de la Comunidad Europea”, el cual remitió al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité de las Regiones. En el mismo, entre otros aspectos se analiza, la cultura y el mercado único, la cultura en la políticas internas de la Comunidad, la cultura en las relaciones exteriores de la Comunidad etc; la conclusión a la que llega la

cultural en el conjunto de las políticas comunitarias, presenta un claro paralelismo con lo que sucede en materia de medio ambiente. La disposición anterior ha sido completada por el Tratado de Amsterdam. El respeto a la diversidad cultural de los Estados miembros, que ya se estipula como una obligación en el artículos 151.1 y en el artículo 3q (antiguo art.3p), viene reforzado por el nuevo art. 151.4 en función del cual: “La Comunidad tendrá en cuenta los aspectos culturales en su actuación en virtud de otras disposiciones del presente Tratado, *en particular a fin de respetar y fomentar la diversidad de culturas*” (⁵⁵³).

Si bien se deduce de estas nuevas disposiciones que incorporó el TUE una voluntad de promover la cultura, no puede definirse la cultura como una “política común” en los términos del artículo 3q del Tratado de Ámsterdam (antiguo art. 3p TUE), tal como señala LAFAY, ni siquiera de trata de una “política” a diferencia del ámbito de lo social, del medio ambiente, o incluso de la cooperación al desarrollo (⁵⁵⁴). De ahí que resulte más apropiada la expresión “acción comunitaria en el sector cultural”.

La acción de la Comunidad consiste en una “contribución” (art. 3 (q), art 151.1 del Tratado de Ámsterdam); el objetivo principal de la misma es el florecimiento de las culturas de los Estados miembros, respetando al mismo tiempo la diversidad nacional y regional y el patrimonio cultural común (art. 151. 1).. Dicha contribución se centra en “favorecer la cooperación entre Estados miembros y, si fuere necesario, apoyará y completará” (art. 151.2)

Comisión es que la dimensión cultural no ha sido lo suficientemente considerada en la mayoría de las políticas y medidas aplicadas por los Estados miembros.

⁵⁵³. El subrayado es nuestro y se corresponde con la modificación introducida por el Tratado de Amsterdam.

la acción de los Estados. De lo anterior se infiere que las competencias que el artículo 151 confiere a la Comunidad son de carácter concurrente y compartido con los Estados miembros. Así pues, no tratándose de una competencia exclusiva de la Comunidad, es de aplicación el principio de subsidiariedad (art. 3.B). De acuerdo con este principio, la acción comunitaria en este ámbito queda condicionada por la ineficacia o la insuficiencia de la acción de los Estados. Las exigencias que con carácter general impone el principio de subsidiariedad deben ser interpretadas de acuerdo con los límites específicos añadidos por el artículo 151 (antiguo art. 128), el cual delimita de forma expresa las acciones que puede emprender la Comunidad y prohíbe cualquier “armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros”; a tenor de lo anterior BARRERO RODRÍGUEZ, deduce que la regulación del artículo 128 se sitúa en el nivel más bajo de intervención comunitaria entre todos los posibles, de manera que “se garantiza una no fácil injerencia de los órganos comunitarios en la actividad de los Estados miembros fundada, sin duda, en el carácter típicamente regional de las competencias sobre la cultura en aquellos Estados descentralizados de la Comunidad “ (⁵⁵⁵).

La acción de la Comunidad debe centrarse igualmente en la cooperación con los terceros Estados y con las organizaciones internacionales competentes en el ámbito de la cultura (art. 151.3). Esta cooperación se orienta especialmente hacia los países de Europa Central y Oriental (PECOS), así como Chipre y Malta y aquellos países terceros que

⁵⁵⁴. LAFAY, Frédérique: “Article 128 C.E.”, en CONSTANTINESCO, V; KOVAR, R; SIMON, D: *Traité sur l’Union Européenne (signé a Maastricht le 7 février 1992) Commentaire article par article*. Economica , 1995, pp.363-372.

⁵⁵⁵. BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción: “El nuevo precepto europeo en defensa del patrimonio cultural. El artículo 128 del Tratado de la Comunidad Europea”, CHITI ,

hayan celebrado acuerdos de asociación o de cooperación que incluyan cláusulas culturales (⁵⁵⁶).

b).- Medios de acción.

Respecto a los medios de acción de que dispone la Comunidad para dar cumplimiento a los anteriores objetivos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 151.5 el Consejo podrá adoptar “medidas de fomento” y “recomendaciones”.

Las medidas de fomento previstas deben ser adoptadas a través del procedimiento de codecisión, art. 251 (antiguo art.189B), añadiéndose como requisito la consulta al Comité de las Regiones - elemento que pone de relieve la existencia de una diversidad de culturas regionales que deben ser respetadas- así como la exigencia de que el Consejo decida por unanimidad durante todo el procedimiento. Otro límite específico aplicable a este ámbito, contenido también en el artículo 151.5, es la “exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros”, lo cual constituye un refuerzo del principio de subsidiariedad (⁵⁵⁷). Queda por determinar en qué consistirán dichas

Mario P. (ed): *Beni Culturali e Comunità Europea*, Quaderni della Rivista italiana di diritto pubblico comunitario, Giuffrè editore, Milano , 1994, pp.221-241.

⁵⁵⁶. En este sentido los Programas comunitarios en materia cultural: Caleidoscopio (Decisión nº 96/719/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de marzo de 1996), Ariane (Decisión nº 2085/97/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 1997) y Rafael (Decisión nº 2228/97/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 1997) están abiertos a dichos países

⁵⁵⁷. Según afirma LAFAY, esta limitación que se aprecia también en materia de educación /art. 126.4), de formación profesional (art. 127.4) y de salud pública (art 129.4), fue introducida en gran medida debido a la presión alemana ya que los Länder disponen de competencias en estos ámbitos; LAFAY, Frédérique: “Article 128 C.E.”, CONSTANTINESCO, V; KOVAR, R; SIMON, D: *Traité sur l’Union Européenne (signé a Maastricht le 7 février 1992) Commentaire article par article*. Economica , 1995, p. 371.

medidas de fomento, hasta el momento la práctica demuestra que se centran básicamente en la adopción de decisiones que establecen programas de acción comunitaria referentes a distintos aspectos del ámbito cultural, cuya ejecución es plurianual (⁵⁵⁸).

Las Recomendaciones, si bien tal como estipula el artículo 249 (antiguo art.189TCEE) carecen de valor jurídico vinculante, en este ámbito se exige que el Consejo apruebe por unanimidad las recomendaciones propuestas por la Comisión.

⁵⁵⁸. Ejemplos de estos Programas los constituyen: el Programa Caleidoscopio destinado a fomentar la creación artística y a promover el conocimiento y la difusión de la cultura del pueblo europeo; el Programa Ariane cuyo objetivo es promover el conocimiento y la difusión de la creación artística literaria europea, en particular, por medio de la traducción; el Programa Rafael centrado en la protección del patrimonio cultural. Respecto de éste último cabe señalar que las acciones más destacadas se centran en la protección del patrimonio arquitectónico. Así la Comunidad contribuye a financiar obras de restauración de monumentos y yacimientos europeos de excepcional importancia histórica y ayuda también a la formación en restauración y conservación.

CAPÍTULO QUINTO:

LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES PARA LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL.

En términos generales, todo ordenamiento jurídico incluye un conjunto de normas de carácter “secundario”, complementarias de aquellas de carácter “primario” que establecen los derechos y obligaciones de los sujetos de dicho ordenamiento (⁵⁵⁹). En la naturaleza de las normas secundarias, como ha señalado JIMÉNEZ PIERNAS, obra el depender en cierto sentido de las normas primarias, ocupándose con carácter general de la determinación de los efectos y control de la aplicación de las normas primarias (⁵⁶⁰).

Así, las normas internacionales nacen con la vocación de ser cumplidas espontáneamente y, aunque el Derecho Internacional ofrece un elevado índice de observancia espontánea, requiere, sin embargo, unos mecanismos para asegurar su cumplimiento, incluyendo, junto al régimen de la responsabilidad internacional, el establecimiento de medios de control,

⁵⁵⁹. HART, H. L. A.: *El concepto de derecho*, Editora Nacional, S.A., México, 1.980, pp. 163-165.

⁵⁶⁰. JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos: “La codificación del derecho de la responsabilidad internacional: un balance provisional”, en JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos (De.): *La responsabilidad internacional. Aspectos de Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado*, XIII, Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, 1989, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Alicante, 1990, p. 25.

de carácter preventivo, ideados para supervisar la observancia y disuadir del incumplimiento (⁵⁶¹).

I.- SISTEMAS DE CONTROL INTERNACIONAL EN MATERIA DE PATRIMONIO CULTURAL.

En su monografía dedicada al control internacional en el marco de las funciones de las Organizaciones internacionales, el profesor CASSESE, adoptaba la siguiente caracterización: “Los controles internacionales pueden definirse como procedimientos establecidos con el objetivo general y esencial de promover la observancia, por parte de los Estados, de normas convencionales o de pautas internacionales de valor carentes de fuerza jurídica vinculante, procedimientos cuyo desarrollo se concreta entonces, esencialmente, en una actividad de examen y de valoración de comportamientos estatales” (⁵⁶²).

El comportamiento objeto de control es un comportamiento estatal confrontado, tal como señala CHARPENTIER, a una norma de referencia, a un modelo, sin que sea indispensable que se trate de una obligación internacional positiva (⁵⁶³). En un sentido más amplio, el control de la aplicación es susceptible de incluir asimismo el control jurisdiccional.

⁵⁶¹. REMIRO BROTONS, Antonio y RIQUELME CORTADO, Rosa M., DÍEZ HOCHLEITNER, Javier, ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza y PÉREZ-PRAT DURBÁN, Luis, *Derecho Internacional*, Mc Graw-Hill, Madrid, 1997, p. 354.

⁵⁶². CASSESE, Antonio: *Il controllo internazionale: contributo alla teoria delle funzioni di organizzazione dell'ordinamento internazionale*, Facoltà di Giurisprudenza della Università di Pisa, Milán, 1971, p. 282.

⁵⁶³. CHARPENTIER, Jean: “Le contrôle par les Organisations internationales de l'exécution des obligations des États”, *RCADI*, vol. 182, 1983-IV, p.166.

1.- CONTROL SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS.

El control internacional, no contencioso, que se caracteriza por “asegurar el respeto y la puesta en práctica efectiva de obligaciones precisas anteriormente consentidas, generalmente por la vía convencional”; consiste habitualmente “en una verificación más o menos sistemática, organizada sobre una base convencional y destinada a verificar el respeto por todos los Estados partes en un tratado o miembros de una organización de las obligaciones específicas que han suscrito” (⁵⁶⁴). Este tipo de control se ejerce en gran medida en el marco de las Organizaciones internacionales, las cuales paralelamente a su misión más amplia y general de cooperación vienen ejerciendo, cada vez con más frecuencia, una función de control.

En todo caso, la eficacia del control internacional depende en gran medida de que el mismo escape tanto del Estado sometido a la obligación como del Estado beneficiario, en definitiva que sea confiado a un tercero. Éste puede consistir en un órgano especialmente constituido a tal efecto o bien puede ser una organización internacional la que cumpla esta misión.

A.- ANTECEDENTES.

Desde una perspectiva evolutiva se observa que la introducción en los instrumentos convencionales de disposiciones instaurando sistemas de control de la aplicación de las normas de Derecho Internacional relativas a la protección de los de los bienes culturales es reciente. Una de las

⁵⁶⁴. DUPUY, Pierre-Marie: *Droit international public*, Éditions Dalloz, Paris, 1995, p.393.

deficiencias más notables de la Convenciones de La Haya de 1899 y 1907 era precisamente la ausencia de mecanismos de control. El antecedente más inmediato que tuvo una influencia en ulteriores proyectos previos a la Primera Guerra Mundial, lo constituye, el Proyecto de la Sociedad Neerlandesa de Arqueología. La Comisión especial de la Sociedad, en octubre de 1918, presentó un informe sobre este tema al Ministerio de Asuntos Exteriores, el cual resulta especialmente significativo con relación al tema del control, ya que señalaba la utilidad del control de la aplicación “*par des neutres*”, así como la creación de una oficina para efectuar este control (⁵⁶⁵).

El proyecto inmediatamente posterior, el Tratado de Washington de 1935, conocido como el “Pacto Roerich”, si bien es de resaltar, en general, su destacada influencia en la regulación de la protección de los bienes culturales, en materia de control no contempló ningún sistema eficaz. Se limitó a establecer el compromiso de los Estados partes de “adoptar las medidas de legislación interna necesarias para asegurar la protección y el respeto” (artículo 2º).

En materia de control se observó un notable progreso en el proyecto elaborado en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial, en 1943, por la Asociación Internacional para la protección de las poblaciones civiles y de los monumentos históricos en tiempo de guerra o de conflictos armados conocida como “Lieux de Genève” que reconocía a los monumentos

⁵⁶⁵. Véase: TOMAN, Jiri: “La protection des biens culturels dans les conflits armés internationaux; cadre juridique et institutionnel”, *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l’honneur de Jean PICTET*, Comité International de la Croix-Rouge, Martinus Nijhoff Publishers, Genève 1984, p. 566.

históricos el estatuto de zonas de seguridad. Este proyecto profundizó especialmente en el tema del control desarrollando órganos especiales encargados del mismo, en particular preveía la creación de una “Comisión de Vigilancia” y una “Comisión de Control”. Así el artículo 24 fijaba lo siguiente:

“Une commission compétente sera chargée en temps de guerre, de la surveillance des monuments historiques non transportables dûment notifiés et des zones autour de ces monuments, pour assurer qu’il n’est pas commis aucune violation de la présente Convention. Quant à la composition de la Commission de Surveillance et à la procédure de nomination de ses membres, les stipulations des articles 15 et 27 qui règlent la constitution de la Commission de Contrôle sont également applicables dans ce cas” Selon ces articles la Commission est composée de trois nationaux de trois Etats belligérants” (⁵⁶⁶).

Estos proyectos constituyen precedentes significativos que confluyeron en la adopción de una Convención dedicada específicamente a la protección de los bienes culturales: la Convención sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, de 1954, que ya prevé un sistema de control. Su aplicación práctica queda regulada por el Reglamento de ejecución de la misma (⁵⁶⁷). Tal como ha señalado DE

⁵⁶⁶. *La guerre moderne et la protection des civils*, éd. por el Secretario General de “Lieux de Genève”, Association Internationale pour la protection de la population civile et des monuments historiques en temps de guerre ou des conflits armés, Genève, 1943, pp. 61 y ss, citado por TOMAN, Jiri: “La protection des biens culturels dans les conflits armés internationaux; cadre juridique et institutionnel”, *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l’honneur de Jean PICTET*, Comité International de la Croix-Rouge, Martinus Nijhoff Publishers, Genève 1984, p. 568.

BREUCKER, la Convención de la Haya de 1954 ha reafirmado y completado las disposiciones fragmentarias de 1907 inspirándose en gran medida en las Convenciones de Ginebra de 1949 (⁵⁶⁸).

B.- EL CONTROL EJERCIDO POR ÓRGANOS AD HOC.

Se trata de órganos especializados que realizan una función que les viene encomendada generalmente por instrumentos internacionales a los cuales los interesados han prestado su consentimiento.

a).- El sistema de control de la Convención de 1954.

La Convención sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, de 1954, es la que contempla por primera vez un sistema de control en este ámbito, si bien se inspira en gran medida en las Convenciones de Ginebra de 1949 difiere en algunos elementos de éstas últimas, ya que su Reglamento de ejecución crea un sistema de control nuevo integrado por tres tipos de órganos:

- Los representantes de las Altas Partes Contratantes. Cuando una de las Altas Partes Contratantes participe en un conflicto armado “designará un representante para las cuestiones relativas a los bienes culturales situados en su territorio; si esa Potencia ocupa el territorio de otro país, deberá nombrar

⁵⁶⁷. Concretamente el Capítulo I del Reglamento (artículos 1-10) está dedicado a la “Vigilancia e inspección”.

⁵⁶⁸. DE BREUCKER, Jean: “Pour les vingt ans de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels”, *Revue belge de droit international*, Vol. XI, 1975-2, p.542.

un representante especial para las cuestiones relativas a los bienes culturales que se encuentren en él” (art. 2º del Reglamento para la aplicación de la Convención).

- Las Potencias protectoras. En virtud del artículo 21 de la Convención las disposiciones de la misma y del Reglamento se llevarán a la práctica con la cooperación de las Potencias protectoras encargadas de salvaguardar los intereses de las Partes en conflicto (⁵⁶⁹). Esta figura está prevista en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 18 de abril de 1961 en cuyo artículo 46 se estipula que:

“Con el consentimiento previo del Estado receptor y a petición de un tercer Estado no representado en él, el Estado acreditante podrá asumir la protección temporal de los intereses del tercer Estados y de sus nacionales”.

En Derecho Internacional Humanitario hallamos la definición de "Potencia protectora" en el artículo 2.1 letra.c) del Protocolo Adicional I de 1977, en virtud del cual se entiende por Potencia protectora “un Estado neutral u otro Estado que no sea parte en el conflicto y que, habiendo sido designado por una Parte adversa, esté dispuesto a desempeñar las funciones asignadas a la Potencia protectora (...)”

⁵⁶⁹. La potencia protectora de cada Potencia adversaria de esta Alta Parte Contratante designará delegados ante esta última, los cuales serán escogidos entre los miembros de su cuerpo diplomático o consular o, previo asentimiento de la Parte ante la cual hayan de estar acreditados, entre otras personas, (artículos 2 y 3 del Reglamento). Esta disposición está directamente inspirada en los artículos 8/8/8/9 de las Convenciones de Ginebra de 1949, sin embargo existe una diferencia en cuanto al procedimiento de designación de delegados en el supuesto de que los quieran elegir entre otras personas diferentes de su propio personal diplomático y consular. Según el Reglamento para la aplicación de la Convención de 1954, estos delegados pueden ser elegidos “previo asentimiento de la Parte ante la cual hayan de estar acreditados” (art. 3º), sin ninguna otra precisión, en cambio en las Convenciones de Ginebra la elección no es tan amplia, ya que se precisa

Este mecanismo de control ha sido calificado como de “heterocontrol”, por el hecho de ser un medio de control encomendado a un tercero. ⁽⁵⁷⁰⁾.

- El Comisario General de Bienes Culturales. En este caso el control es ejercido por un órgano *ad hoc* cuyas funciones se circunscriben a los bienes acogidos al régimen de protección especial, es decir, el que supone un grado más elevado de protección. El nombramiento del Comisario General constituye uno de los elementos fundamentales del sistema de control previsto por la Convención.

A partir del momento en que estalla el conflicto, las Partes contendientes deben designar de común acuerdo un Comisario. La elección se realiza entre los candidatos que figuran en una lista de personalidades aptas para asumir las funciones de Comisario General redactada y revisada periódicamente, ya desde la entrada en vigor de la Convención, a iniciativa del Director General de la UNESCO. Si las Partes no llegasen a un acuerdo se dirigirán al Presidente de la Corte Internacional de Justicia quien procederá a designarlo ⁽⁵⁷¹⁾.

Las funciones que debe desempeñar el Comisario son variadas. Pueden destacarse las siguientes: servir de intermediario entre las Partes en

que estos otros delegados pueden ser elegidos “entre sus propios súbditos o entre los súbditos de otras Potencias neutrales” (artículos 8/8/8/9).

⁵⁷⁰. Véase: REMIRO BROTONS, Antonio; RIQUELME CORTADO, Rosa M.; ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza; PÉREZ-PRAT DURBÁN, Luis: *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1997, pp.995-998.

⁵⁷¹. Véase el Reglamento de aplicación, artículos 4º al 10º.

conflicto, funciones investigadoras sobre el territorio de los contendientes, preparación de informes o realización de gestiones para que se aplique la Convención. También le corresponde, en virtud del artículo 7° del Reglamento, en caso de juzgarlo necesario, proponer a la Parte ante la cual está acreditada el nombramiento de un **inspector de bienes culturales**, que será únicamente responsable ante el propio Comisario. No obstante, la puesta en marcha de este mecanismo de control internacional resulta lenta y costosa, por este motivo se explica que tan solo haya sido puesto en práctica en una ocasión.

El Segundo Protocolo relativo a la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado de 26 de marzo de 1999, en un intento de mejorar la eficacia y la aplicación de la Convención de 1954, prevé la creación de un mecanismo de control, se trata de un Comité para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (art. 24). Es un órgano de carácter intergubernamental entre cuyas funciones destaca la misión principal de llevar a cabo el seguimiento y supervisar la aplicación del Protocolo. Para el cumplimiento de ésta función que tiene asignada, el Comité cooperará con organizaciones gubernamentales y con organizaciones no gubernamentales que mantienen relaciones formales con la UNESCO, en particular, con el Comité internacional del Escudo Azul, el ICCROM y el CICR (art. 27.2)⁽⁵⁷²⁾. Cabe señalar que este Segundo Protocolo refuerza la competencia del Director General de la UNESCO en materia de control de la aplicación de la Convención, lo cual no es más que la plasmación en el plano jurídico

⁵⁷². El Comité está integrado por representantes de doce Estados parte elegidos por la “Reunión” de las Partes entre personas cualificadas en el ámbito del patrimonio cultural, de la defensa o del derecho internacional (art. 24). Su mandato es de cuatro años (art.25).

de lo que ya venía sucediendo en realidad. Así, en situaciones de emergencia que implican un peligro o un riesgo para la protección del patrimonio cultural, la práctica de enviar sobre el terreno representantes del Director General con la misión de controlar la aplicación de la Convención, se ha impuesto gradualmente al sistema de los Comisarios generales o de las Potencias protectoras. De ahí que el Segundo Protocolo prevea que el Comité ejercerá sus funciones en cooperación con el Director General de la UNESCO (art27.2).

b).- Aplicación al conflicto árabe-israelí.

La Declaración Tripartita de 25 de mayo de 1950, efectuada por Estados Unidos, Francia y el Reino Unido por la que se comprometían a mantener las capacidades militares de Israel y los países árabes en unos niveles razonables, así como el *statu quo* territorial, quedó desautorizada en 1967 ("Guerra de los Seis Días") y puede considerarse que es uno de los factores desencadenantes de la "Guerra del Yom-Kippur" de 1973 (⁵⁷³).

La guerra de 1967 supuso la ocupación israelí de la franja de Gaza y de la península del Sinaí a costa de Egipto, el margen izquierdo del Jordán, bajo administración de Jordania, y de los Altos del Golán, territorio sirio. La aprobación unánime por el Consejo de Seguridad de la Resolución 242, de 22 de noviembre de 1967, estableció la fórmula para una solución del conflicto a partir del criterio "paz por territorios", que garantizaba a Israel el

⁵⁷³. SÁNCHEZ MATEOS, Elvira: *El uso de la fuerza militar como mecanismo disuasorio en el tratamiento de crisis en Oriente Medio: los casos de las intervenciones estadounidenses en Líbano (1982-1984) y en la guerra Irán-Iraq (1986-1988)*, Tesis doctoral inédita, Universidad Autónoma de Barcelona, 1995, pp. 93 y 111.

reconocimiento árabe y el respeto de sus fronteras a cambio de una retirada de los territorios ocupados de Palestina (Franja de Gaza, Cisjordania y Jerusalén Este) y de Siria.

Con motivo de dicho conflicto el Director General de la UNESCO decidió invitar a las partes en conflicto a establecer los mecanismos de control previstos en la Convención y el Reglamento de 1954. El no reconocimiento del Estado de Israel de los Países Árabes y la ausencia de relaciones diplomáticas con los mismos suponía un grave problema, puesto que había impedido el nombramiento de las Potencias Protectoras previstas en dichas normas. Esta situación estaba, sin embargo, prevista en el Reglamento. Partiendo de la iniciativa del delegado israelí en la Conferencia de La Haya de 1954 se estableció que se encomendaría a un Estado neutral elegido de mutuo acuerdo por las partes en conflicto las funciones de la Potencia Protectora, entre ellas el nombramiento del Comisario General (art. 9º) y la atribución de los poderes y funciones de éstas a los Comisarios en materia de control (art. 6º, pár. 6) (⁵⁷⁴).

Se estableció, asimismo, un fondo especial basado en las contribuciones de las partes en conflicto para atender al gasto ocasionado por el mecanismo de control, subsanando la deficiente previsión del artículo 10º del Reglamento.

⁵⁷⁴. Las partes en conflicto, de mutuo acuerdo, designaron a Suiza como Estado neutral, nombrándose Comisarios Generales al Sr. Reinnick (Países Bajos) acreditado ante Israel, y al Sr. Brunner (Suiza) acreditado ante los cuatro países árabes que habían decidido escoger a la misma persona (SABA, Hanna, “La UNESCO y los derechos humanos”, en VASAK, Karel, *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, vol. II, Serbal/UNESCO, Barcelona, 1984, pp. 559-561).

En cuanto al estatuto jurídico de dichos órganos de control la Junta Directiva de la UNESCO puso de manifiesto, al Director General la Organización, la necesidad de que los Comisarios Generales disfrutaran de las inmunidades reconocidas a los Altos funcionarios del sistema de Naciones Unidas así como, del beneficio de los servicios y la asistencia de las oficinas de las Naciones Unidas y de la UNESCO en los países en conflicto.

La Junta Directiva de la UNESCO recibió los primeros informes de los Comisarios Generales (mayo de 1968) que se referían, por parte de los países árabes, a los siguientes aspectos:

- el traslado de los manuscritos del Mar Muerto;
- la destrucción de ciertos edificios de Jerusalén (Jordania);
- la sustracción de ciertos bienes muebles y de una escalinata de la mezquita de Abraham de Hebrón (Jordania);
- la realización de excavaciones sistemáticas en territorio ocupado, especialmente en Jerusalén (Jordania) y en la región de Banias (Siria).

Posteriormente, se plantearon quejas relativas al mantenimiento de los monumentos musulmanes de Jerusalén y las alteraciones en el barrio armenio de la ciudad, así como en el antiguo barrio judío y en el barrio musulmán magrebí. El propósito de dichas alteraciones parecía la transformación de la ciudad de Jerusalén mediante la destrucción de edificios y monumentos de estilo árabe o musulmán.

Por parte de Israel, se había invitado al Comisario General acreditado a investigar el estado de ciertas sinagogas y cementerios judíos situados en varios países árabes. Dicha petición fue denegada por los países árabes

alegando que no existía relación alguna con los actos de hostilidad en situación de conflicto armado contemplados en la Convención.

Los informes de los Comisarios Generales fueron examinados individualmente por la Junta Directiva y por la Conferencia General de la UNESCO, adoptando ésta en diciembre de 1968, dos Resoluciones al respecto. La primera (Resolución 3342-15ª sesión) recordaba a los Estados miembros la necesidad de ajustarse a la Convención y a la Recomendación relativa a los principios aplicables a las excavaciones arqueológicas de 1956. La segunda (Resolución 3343-15ª sesión) reiterando la excepcional importancia para toda la humanidad del patrimonio de la ciudad antigua de Jerusalén y los términos de la Resolución 2253 (XXII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 4 de julio de 1967, exhortaba a Israel a:

- preservar escrupulosamente los parajes, edificios y cualquier otro tipo de patrimonio cultural, especialmente la ciudad antigua de Jerusalén;
- poner fin a las excavaciones arqueológicas, a las transferencias de tales propiedades y a la modificación de sus características o de su carácter cultural o histórico (⁵⁷⁵).

C.- EL CONTROL INSTITUCIONAL.

Como señala CHARPENTIER, concurren tres factores esenciales que convierten a las Organizaciones internacionales en un marco apropiado para llevar a cabo un control internacional. En primer lugar, la propia aceptación de los Estados miembros de un cierto orden jurídico al formar parte de la

⁵⁷⁵. SABA, Hanna: "La UNESCO y los derechos humanos", en VASAK, Karel, *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, vol. II, Serbal/UNESCO, Barcelona, 1984, pp. 562-564.

Organización, los Estados reconocen y aceptan la primacía de ciertos principios necesarios para el cumplimiento de los objetivos comunes perseguidos; todo ello les predispone a rendir cuentas sobre la adecuación entre sus comportamientos y el respeto a los principios para la consecución de dichos objetivos. En segundo lugar, el propio carácter permanente de la Organización favorece la regularidad en el seguimiento del cumplimiento por los Estados de sus obligaciones. En tercer lugar, un factor decisivo lo constituye la tendencia a la universalidad de las organizaciones internacionales, hecho que contribuye a la eficacia del control que asumen; todo control sistemático implica una cierta “molestia” para los Estados que están sujetos al mismo y, por tanto, limita su libertad, lo cual será más fácilmente aceptado si los otros Estados están también sujetos a este control ⁽⁵⁷⁶⁾.

a).- Ámbito universal.

En materia de patrimonio cultural, la UNESCO se ha afirmado progresivamente, y en particular tras la Segunda Guerra Mundial, como la principal organización de ámbito universal que, a pesar de sus extensas competencias en diferentes esferas, desempeña una función esencial en la protección del mismo. Así, el artículo VIII de su Constitución determina que “cada Estado Miembro someterá a la Organización, en el momento y la forma que decida la Conferencia General, informes sobre las leyes, reglamentos y estadísticas relativos a sus instituciones y actividades educativas, científicas y culturales, así como el curso dado a las recomendaciones y convenciones ...” ⁽⁵⁷⁷⁾.

⁵⁷⁶. CHARPENTIER, Jean: “Le contrôle par les Organisations internationales de l’exécution des obligations des États”, *RCADI*, vol. 182, 1983-IV, p. 162-163.

Ello comporta que el control de la aplicación de la normativa internacional vigente en materia de patrimonio cultural, por parte de las organizaciones internacionales, se ejercite frecuentemente a través de la participación de las instancias nacionales competentes. En este sentido, resulta aplicable a este ámbito la afirmación del profesor JUSTE RUIZ vertida en materia de medio ambiente respecto de los mecanismos de control, ya que afirma que éstos “implican tanto la intervención de los propios Estados como de las Organizaciones internacionales en la materia”⁽⁵⁷⁸⁾.

En esta línea se ha consolidado como práctica habitual, en el marco de las Organizaciones internacionales como la OIT, la OACI, la FAO y también la UNESCO, que los Estados sean invitados periódicamente, a rendir cuentas del grado de cumplimiento de las obligaciones que han asumido ya sea a través del Convenio constitutivo de la propia Organización o a través de instrumentos jurídicos de carácter vinculante adoptados bajo los auspicios de la Organización. Uno de los procedimientos más empleados es la presentación de informes periódicos (*reporting system*).

Los distintos instrumentos convencionales presentan, junto a ciertos elementos comunes, algunas especificidades que aconsejan su análisis individualizado.

⁵⁷⁷. En este mismo sentido, el artículo 19 de la Constitución de la OIT ya que precisamente fue dicha Organización la que inauguró este tipo de control; otro ejemplo lo constituye el artículo 15 de la Carta Social Europea.

⁵⁷⁸. JUSTE RUIZ, José: “Derecho Internacional Público y medio ambiente”, *Problemas internacionales del medio ambiente*, Universidad Autónoma de Barcelona, 1985, p.33.

La Convención de La Haya de 1954, si bien no prevé una función específica para la UNESCO en materia de control con base en el artículo 23, que regula en general la “colaboración” de la UNESCO en la ejecución de la Convención y de su Reglamento, esta Organización puede intervenir en el ámbito del control (⁵⁷⁹). Sin embargo, debe tenerse en cuenta la naturaleza esencialmente diferente de la Organización, respecto de otros organismos que actúan en el ámbito del control de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, dado su carácter intergubernamental y el alcance de sus competencias que viene determinado en función de su Convenio constitutivo; de ahí la precisión del artículo 23 *in fine*: “La Organización prestará su ayuda dentro de los límites de su programa y de sus posibilidades”.

La Convención, a pesar de que establece, por una parte, un mecanismo institucionalizado de control internacional a través, esencialmente de las Potencias protectoras y del Comisario General de Bienes culturales, reserva a la UNESCO un “derecho de iniciativa” con relación al control de la aplicación de la Convención (artículo 23.2) (⁵⁸⁰). Por otra parte, prevé como medida de control, en virtud del artículo 26.2, la

⁵⁷⁹. El artículo 23 bajo el título genérico “Colaboración de la UNESCO” establece lo siguiente:

1. Las Altas Partes Contratantes podrán recurrir a la ayuda técnica de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura para organizar la protección de sus bienes culturales o en relación con cualquier otro problema derivado del cumplimiento de la presente Convención y del Reglamento para su aplicación. La Organización prestará su ayuda dentro de los límites de su programa y de sus posibilidades.
2. La Organización está autorizada para presentar por propia iniciativa a las Altas Partes Contratantes proposiciones a este respecto”.

⁵⁸⁰. Véase: DE BREUCKER, Jean: “Pour les vingt ans de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels”, *Revue belge de droit international*, Vol. XI, 1975-2, p.540.

obligación para los Estados Partes de remitir al Director General de la UNESCO, por lo menos una vez cada cuatro años, informes en los que figuren los datos que estimen oportunos sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de la misma. Se deja al criterio de las Altas Partes Contratantes la decisión de las informaciones que deseen presentar a través de dichos informes, lo cual ha ocasionado que en la práctica prime una gran heterogeneidad en la presentación de los mismos (⁵⁸¹).

La **Convención de la UNESCO de 1970**, en varias de sus disposiciones, se refiere también a la misión reservada a la UNESCO para la aplicación efectiva del sistema de cooperación internacional que crea con el objetivo de luchar contra el tráfico ilícito. En el artículo 2° de la Convención los Estados Partes reconocen que la colaboración internacional constituye uno de los medios más eficaces para proteger sus bienes culturales respectivos del tráfico ilícito, puesto que, sólo las medidas de carácter internacional permitirán proteger eficazmente los bienes culturales.

La Convención prevé también la acción conjunta de la UNESCO y de los Estados Partes en aras al control de la aplicación de sus disposiciones y se basa también fundamentalmente en el sistema de informes. Los Estados Partes quedan obligados, a tenor de lo dispuesto en el artículo 16, a presentarlos periódicamente a la Conferencia General de la UNESCO, sobre

⁵⁸¹. La calidad de la información transmitida a través de estos informes varía considerablemente de un Estado a otro. Así algunos de ellos proceden a realizar una enumeración detallada de todas y cada una de las medidas y disposiciones adoptadas, mientras que otros son más selectivos y solo mencionan algunas de ellas. En general se aprecia que los artículos sobre los que se presentan informaciones más detalladas son el art. 3° (salvaguardia) y el art. 25 (difusión). En cambio no son tan amplios en relación al art. 4 (obligación de respeto), art.7 (medidas de orden militar), art. 28 (sanciones) y art 34 (aplicación efectiva). Según subraya Toman, la práctica pone de manifiesto que los países implicados en un conflicto armado habitualmente transmiten poca información acerca de

las medidas, legislativas y reglamentarias, o de otro tipo, que han adoptado con el fin de aplicar la Convención (⁵⁸²). La Conferencia General de la UNESCO, basándose en estos informes, puede realizar un seguimiento sobre el grado de aplicación de la Convención en cada Estado Parte (⁵⁸³).

La **Convención de la UNESCO de 1972** carece de disposiciones relativas al control de la aplicación. Ello se explica por su propia naturaleza y los objetivos que persigue, ya que se propone básicamente establecer un régimen de asistencia internacional a través de la cooperación. No obstante, algunos de los órganos que crea, destinados a hacer efectiva a protección del patrimonio cultural, desarrollan en la práctica funciones que en cierta medida recaen en el ámbito del control.

Ejemplo de ello es el Comité del Patrimonio Mundial que, por algunas de las actividades que lleva a cabo, podría ser calificado como órgano de *follow up* en materia de conservación del patrimonio cultural ya que se encarga de vigilar, conjuntamente con los Estados partes, el estado

las medidas adoptadas en tiempo de guerra. Estos datos se obtienen del análisis de los informes presentados en 1962, 1965-1966, 1969-70, 1-78977, 1984, 1989 y 1990-95

⁵⁸². Esta disposición está en consonancia con el artículo VIII del Convenio Constitutivo de la UNESCO de 16 de noviembre de 1945, el cual estipula que “Cada Estado Miembro someterá a la Organización, en el momento y la forma que decida la Conferencia General, informes sobre leyes, reglamentos y estadísticas relativos a sus instituciones y actividades educativas, científicas y culturales, así como sobre el curso dado a las recomendaciones y convenciones..”

⁵⁸³. Para el análisis de algunas medidas legislativas y reglamentarias nacionales de ejecución de la Convención véase: PROTT, Lyndel.V y O’KEEFE, P.J: *Medidas legislativas y reglamentarias nacionales de lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. CLT- 83/WS/16, de 16 de junio 1983. UNESCO, 1985.

de conservación de los bienes inscritos en la Lista del patrimonio mundial (⁵⁸⁴) y de fijar a este fin un sistema de seguimiento sistemático (⁵⁸⁵).

A partir de la 16ª sesión del Comité, celebrada en Santa Fe, (Estados Unidos), se puso de relieve la necesidad de dar prioridad a esta tarea de seguimiento incluso por encima de otras funciones del Comité como la de identificación y designación de nuevos bienes para ser inscritos. El Comité debe procurar preservar los valores y características que justificaron la inscripción de los bienes, con objeto de atender a esta finalidad deberá adoptar las medidas convenientes para hacer frente a amenazas de destrucción a causa del deterioro pero también a aquellas provocadas por los efectos de los cambios económicos y sociales, así como catástrofes y conflictos armados (⁵⁸⁶).

⁵⁸⁴. Esta nueva función otorgada al Comité se recoge por primera vez de una manera explícita en las nuevas Orientaciones adoptadas por el Comité para la aplicación de la Convención, en febrero de 1997 que sustituyen a las Orientaciones revisadas de 27 de marzo de 1992; véase: UNESCO. COMITÉ INTERGOUVERNEMENTAL POUR LA PROTECTION DU PATRIMOINE MONDIAL CULTUREL ET NATUREL: *Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial*, WHC-97/2, février 1997.

⁵⁸⁵. De acuerdo con las recomendaciones del grupo de expertos reunido en el Centro Mundial de Vigilancia Continua de la Conservación de la naturaleza de Cambridge, del 1 al 4 de noviembre de 1993, el Comité considera que se realizan tres tipos de seguimiento del estado de conservación de los sitios:

- el seguimiento sistemático

-el seguimiento administrativo, consistente en acciones específicas realizadas por el Centro del Patrimonio Mundial para asegurar la aplicación de las decisiones y recomendaciones del Comité o de su Oficina, en el momento de la inscripción de un bien en la lista, y

- el seguimiento *ad hoc* a través de informes que presenta el Centro del Patrimonio Mundial, otros Sectores de la UNESCO o los organismos consultivos al Comité sobre el estado de conservación de determinados sitios especialmente amenazados o sometidos a trabajos importantes que podrían afectar al estado de su conservación.

⁵⁸⁶. El Comité ha definido el concepto de seguimiento sistemático de una manera precisa; así ha señalado que se trata de un proceso de observación continuo o regular del estado de

La aplicación de un sistema eficaz de seguimiento permite observar y verificar el estado de conservación de un bien determinado, periódicamente, de manera que se podrán identificar con mayor inmediatez los problemas y situaciones de peligro que se planteen, analizar cuáles son sus causas y consecuencias con el fin de adoptar, a continuación, las medidas precisas, incluso con carácter de urgencia si fuese necesario (⁵⁸⁷).

El seguimiento sistemático requiere para su aplicación de la adopción de unos principios metodológicos que han sido reflejados en las Orientaciones adoptadas por el Comité del Patrimonio Mundial a fin de guiar la aplicación de la Convención (⁵⁸⁸). Es en dichas Orientaciones

un sitio, la identificación de los peligros que amenazan su preservación y la de sus valores de patrimonio mundial, la identificación de las medidas de protección a adoptar, la presentación de las conclusiones de este proceso y las recomendaciones destinadas a las autoridades competentes, al Comité y a la Oficina, así como a las comunidades científicas y culturales. Para una información más detallada al respecto véase; “Ameliorer le suivi de l’état des sites”, *La Lettre du patrimoine mondial*, número 4, Paris, mars 1994, pp 8-9.

⁵⁸⁷. Cabe precisar que la inscripción en la Lista no tiene un carácter irreversible, puesto que está prevista la posibilidad de un proceso de exclusión en el caso de que un bien determinado sufra un deterioro grave hasta el extremo de la pérdida de las características que determinaron su inscripción.

⁵⁸⁸. UNESCO. Comité intergouvernemental pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel: *Orientations devant guider la mise en oeuvre de la Convention du patrimoine mondial*, WHC-97/2, février 1997, pp.21-23. Fue en América Latina y el Caribe donde se inició la aplicación de un programa experimental, en el marco del “Proyecto regional PNUD/UNESCO para el patrimonio cultural, urbano, natural y del medio ambiente para América Latina y el Caribe”, con base en Lima. La finalidad de este proyecto “piloto”, puesto en marcha en 1991 y financiado en su mayor parte por el Fondo del Patrimonio Mundial, es la de llevar a cabo el seguimiento sistemático del estado de conservación del patrimonio mundial ubicado en la región, elaborando una metodología específica con este fin. El Comité decidió, en su 16ª sesión (1992), que este mismo sistema se aplicaría también a 24 sitios del área mediterránea y a 7 en África y el Sudeste asiático. Para un estudio detallado del método de seguimiento sistemático aplicado en América Latina y el Caribe bajo la dirección del Sr. Sylvio Mutal, Consejero técnico principal y Coordinador del Proyecto regional PNUD/UNESCO, véase: “Le suivi: un instrument de gestion pour une conservation intégrale”, *La Lettre du patrimoine mondial*, numero 5, Paris, juin 1994, pp.10-14.

cuando se dedica por primera vez un apartado específico a la cuestión del seguimiento del estado de conservación de los bienes inscritos en la Lista del patrimonio mundial. En el mismo se lleva a cabo una distinción entre “*suivi systématique et soumissions de rapports*” y el denominado “*suivi réactif*”. Se entiende por este último la presentación a la Oficina y el Comité, por parte del Centro del patrimonio mundial, de otros Sectores de la UNESCO y de los organismos consultivos, de informes sobre el estado de conservación de algunos sitios en particular del patrimonio mundial que se encuentran amenazados. Este control sistemático coloca a los Estados en situación de ejecutar de una manera permanente y continua las obligaciones asumidas.

b).- Ámbito regional europeo,

Los diversos instrumentos internacionales también recogen, en el ámbito regional europeo, algunas disposiciones en materia de control y crean igualmente órganos con la misión específica de llevarlo a cabo. Así la **Convención europea para la salvaguardia del patrimonio arquitectónico de 1985**, cuyo objetivo principal es coordinar las políticas estatales de conservación para conseguir la máxima eficacia, instituye un órgano encargado de vigilar su aplicación, se trata de un Comité de expertos ⁽⁵⁸⁹⁾.

Entre las funciones del Comité destaca la de someter periódicamente un informe al Comité de Ministros sobre las cuestiones siguientes:

⁵⁸⁹. La base jurídica para la creación de dicho comité reposa sobre el artículo 17 del Estatuto jurídico del Consejo de Europa, en virtud del cual “el Comité de Ministros podrá constituir Comités o Comisiones de carácter consultivo o técnico para todas las finalidades específicas que juzgue convenientes”.

- la situación de las políticas del patrimonio aplicadas por los Estados partes;
- la aplicación por los Estados partes de los principios formulados por el Convenio;
- las actividades que el propio Comité ha llevado a término.

Asimismo, le corresponderá proponer al Comité de Ministros toda medida que considere susceptible de favorecer la aplicación del Convenio, ya se trate de propuestas dirigidas a los Estados partes o bien que puedan afectar al Programa de trabajo intergubernamental del Consejo de Europa o, incluso, propuestas relativas a la cooperación multilateral internacional, la información y la sensibilización de los Estados, de las colectividades locales y de la opinión pública europea.

Con ello se pone de manifiesto un cierto carácter evolutivo de la Convención, ya que a través de dichas medidas el Comité no solamente se encarga de vigilar la aplicación del Convenio sino que también puede completarla; como prueba de lo anterior debe mencionarse la adopción de varias recomendaciones que profundizan en la protección del patrimonio cultural (⁵⁹⁰).

⁵⁹⁰. CONSEJO DE EUROPA. COMITÉ DE MINISTROS: Recomendación N° R (89) 6 relativa a la protección y la valoración del patrimonio arquitectónico rural; Recomendación N° R (90) 20, de 13 de septiembre de 1990, relativa a la protección y a la conservación del patrimonio técnico, industrial y de obras de arte en Europa; Recomendación n° R (91) 13, de 9 septiembre de 1991, relativa a la protección del patrimonio arquitectónico del siglo veinte. Recomendación N° R (93) 9, de 23 de noviembre de 1993, sobre la protección del patrimonio arquitectónico contra las catástrofes naturales. Recomendación N° R (95) 9, de 11 septiembre 1995 relativa a la conservación de los sitios culturales integrados a las políticas del paisaje.

Asimismo, el **Convenio Europeo para la protección del patrimonio arqueológico de 1992** contempla la creación de un Comité de expertos a fin de que el mismo sea aplicado de manera eficaz (art. 13).

El Comité se encargará de vigilar la correcta aplicación de la Convención al mismo tiempo que se ocupará de remitir informes periódicos al Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la situación de las políticas del patrimonio arqueológico en los Estados-Parte. Paralelamente, deberá proponer al Comité de Ministros medidas destinadas a facilitar la aplicación de la Convención; medidas que pueden consistir en recomendaciones dirigidas a los Estados miembros, en concreto al programa de trabajo intergubernamental en materia de patrimonio cultural del Consejo de Europa, o pueden referirse a la cooperación internacional multilateral.

2.- MECANISMOS DE CONTROL DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS CULTURALES.

La distinción entre los denominados derechos humanos de primera y de segunda generación se había fundamentado en la tesis de que los derechos civiles y políticos eran de aplicación “inmediata” mientras que los derechos económicos sociales y culturales eran de aplicación “progresiva”. Sin embargo, como señala CANÇADO TRINIDADE, esta dicotomía “no revestía un carácter absoluto”.

Así, al examinar la naturaleza de las obligaciones en virtud del Pacto (art. 2, párr. 1), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales significativamente señaló que, si, por un lado, el Pacto dispone sobre la realización progresiva de los derechos consagrados, por otro, impone varias

obligaciones de efecto inmediato, a saber: a) la obligación de “adoptar medidas” (*to take steps*) poco después de la entrada en vigor del Pacto (art. 2, párr. 1); b) el compromiso de garantizar el ejercicio de los derechos protegidos “sin discriminación”; c) la aplicabilidad “inmediata” de determinadas disposiciones por órganos judiciales y otros en los ordenamientos jurídicos internos (arts. 3; 7, a), i); 8; 10, 3; 13, 2, a); 13, 3; 13, 4; y 15, 3); d) la obligación general de buscar constantemente la realización de los derechos consagrados sin retrocesos, e) “obligaciones mínimas” (*minimum core obligations*) en relación con todos los derechos consagrados, y, en caso de no cumplimiento, obligación de probar que “el máximo de recursos disponibles” (en el ámbito nacional así como mediante la cooperación y la asistencia internacionales) fue utilizado, o se intentó utilizarlo, para la realización de los derechos consagrados (arts. 11, 15, 22 y 23 del Pacto); y f) en épocas de graves crisis económicas, de procesos de ajuste, de recesión económica, la obligación de proteger los sectores y los miembros más vulnerables de la sociedad por medio de programas específicos de costo relativamente bajo (Comentario general nº 3, de 1990 sobre las “obligaciones mínimas” de todos los Estados Partes) (⁵⁹¹).

Progresivamente, el sistema de las Naciones Unidas ha ido desarrollando una serie de mecanismos de control de la aplicación de las disposiciones relativas a los derechos económicos, sociales y culturales, para garantizar, en la medida de lo posible su ejercicio efectivo. Dichos mecanismos se analizan, de manera no exhaustiva, a continuación.

⁵⁹¹. CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto: “La protección internacional de los derechos económicos, sociales y culturales en el final del siglo”, en *El Derecho Internacional en un mundo en transformación. Liber Amicorum en homenaje al Profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga*, vol. I, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo-Uruguay, 1994, p. 361-362.

A.- CONTROL INSTITUCIONAL Y COMPETENCIAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

Puede considerarse que, partiendo de la interpretación teleológica de sus ámbitos competenciales, los organismos del sistema de las Naciones Unidas han ido desarrollando procedimientos propios o autónomos de control del ejercicio de los derechos humanos de carácter económico, social y cultural, sin necesidad de que se adopte un nuevo marco convencional en que los Estados establezcan mecanismos más perfeccionados. Dicha capacidad autónoma de las Organizaciones internacionales tiene su fundamento en la doctrina de las competencias implícitas, respaldada por la jurisprudencia de la CIJ (⁵⁹²). La noción de competencias implícitas “permite, por consiguiente, ir más allá de lo expresamente previsto en la letra del Tratado fundacional de una Organización Internacional, interpretado *praeter legem*, y sirve de base para el despliegue de la facultad de autoorganización de las Organizaciones Internacionales (⁵⁹³).

a).- Los procedimientos de control del ECOSOC.

El proyecto de Declaración Universal de Derechos Humanos, sometido por la Secretaría a la Comisión de Derechos Humanos en 1947, incluía una disposición que establecía la facultad individual o colectiva para

⁵⁹². CIJ: *Réparations des dommages subis au service des Nations Unies, avis consultatif*, CIJ Recueil, 1949, pp. 178-186.

⁵⁹³. CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio: *Curso de Derecho Internacional Público*, tecnos, Madrid, 1999, p. 72.

interponer demandas relativas a presuntas violaciones de los derechos humanos (art. 28 del proyecto). La no incorporación definitiva de dicha disposición fue considerada por la Comisión como una “importante laguna”⁽⁵⁹⁴⁾.

Tras un periodo caracterizado por la doctrina de la “falta de competencias”, la Comisión de Derechos Humanos, creada en 1946, adoptó su Resolución 8 (XXIII), de 16 de marzo de 1967, sobre el “Estudio e investigación de situaciones que revelen violaciones notorias de los derechos humanos”. En ella solicitó por primera vez la autorización para hacer uso de la información contenida en las comunicaciones individuales o colectivas que recibía desde su creación, con el objeto de identificar aquellas situaciones caracterizadas por violaciones notorias de los derechos humanos.

En ese mismo año, el 6 de junio de 1967, el ECOSOC adoptó la Resolución E/1235, creando un mecanismo para examinar denuncias contra cualquier Estado, bajo el punto 12 de la agenda de la Comisión de Derechos Humanos. El procedimiento es público. Normalmente, la actividad de la Comisión, en aplicación de este procedimiento se focaliza en la situación y las violaciones de los derechos civiles y políticos, aunque ha ido incluyendo progresivamente referencias genéricas al deterioro de la situación y, en

⁵⁹⁴. FORTIN, W.H.: “Las quejas individuales por violación de derechos humanos ante las Naciones Unidas según el procedimiento 1503” en *Memoria del primer congreso mundial de derechos humanos*, vol. II, (Alajuela, Costa Rica, del 6 al 12 de diciembre de 1982), Imprenta Nacional, San José de Costa Rica, 1984, p.9.

menor medida, a la violación de derechos económicos, sociales y culturales concretos en un determinado país o territorio (⁵⁹⁵).

En 1970 el ECOSOC adoptó la Resolución E/1503, creando un mecanismo que atendiera las comunicaciones presentadas por individuos víctimas o grupos de personas que tuvieran conocimiento de situaciones que comportaran graves violaciones de los derechos humanos.

En la aplicación del “procedimiento 1503” la Comisión de Derechos Humanos se reúne a puerta cerrada, dado el carácter confidencial del mismo, para examinar las denuncias presentadas, que han versado únicamente sobre violaciones de los derechos civiles y políticos, pese a que la Comisión se ha comprometido a prestar mayor atención a la situación de los derechos económicos, sociales y culturales.

b).- El procedimiento de control de la UNESCO.

Desde 1978 la UNESCO ha puesto en funcionamiento un procedimiento basado en quejas y demandas individuales relativas a los derechos humanos que caen bajo su ámbito competencial. Dichas demandas pueden ser analizadas por el Comité de Convenciones y Recomendaciones sobre Educación (compuesto por representantes gubernamentales) que se

⁵⁹⁵. En 1995, la Comisión adoptó, como resultado de este procedimiento, resoluciones relativas a los siguientes Estados y territorios: Afganistán, Bougainville, Burundi, Cuba, Guinea Ecuatorial, Haití, Irán, Iraq, Kosovo, Myanmark, Rwanda, el Sur del Líbano y la Bekaa occidental, Sudán, la República de Bosnia y Herzegovina y la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) y el Zaire (actual República Democrática del Congo). La única referencia que es susceptible de afectar a los derechos culturales se refiere a la destrucción, por parte de Israel, de viviendas y edificios públicos en Líbano (Res. 1995/67).

reúne, normalmente, dos veces al año. Este Comité es un órgano de investigación y conciliación, descartándose expresamente desde su misma constitución que pudiera desempeñar funciones de tipo jurisdiccional (⁵⁹⁶).

Este sistema ha sido calificado de “sin precedentes” en el ámbito de los derechos humanos, puesto que se fundamenta en la competencia constitucional de la Organización y en el acuerdo adoptado en el seno de sus órganos, obtenido tras unas negociaciones pero sin otorgar forma convencional a los instrumentos resultantes de las mismas.

Esencialmente, el sistema se inspira en el procedimiento de la Resolución 1503 del ECOSOC y en el sistema de la libertad sindical. Parte de la distinción, hecha en Nairobi, entre los “casos individuales” y las “cuestiones” (*questions*). Tratándose de estas últimas, se realiza una distinción entre las violaciones masivas, sistemáticas o flagrantes que son consecuencia de una política practicada de derecho o de hecho por un Estado, como el *apartheid* y aquéllas que “son consecuencia de una acumulación de casos individuales que constituyen un conjunto concordante” (⁵⁹⁷).

⁵⁹⁶. El procedimiento se caracteriza por la búsqueda del diálogo con el Gobierno en cuestión. Entre 1978 y 1989 se examinaron 357 comunicaciones (SCHERMERS, Henry G. y BLOKKER, Niels M., *International Institutional Law. Unity and Diversity*, 3ª De. revisada, Nijhoff, The Hague, 1995, p. 445).

⁵⁹⁷. BASTID, Suzanne: “La mise en oeuvre d’un recours concernant les droits de l’homme dans le domaine relevant la compétence de l’UNESCO”, en *Völkerrecht als Rechtsordnung Internationale Gerichtsbarkeit Menschenrechte. Festschrift für Hermann Mosler*, Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg, New York, 1983, pp. 45-57.

B.- ÓRGANOS DE CONTROL VINCULADOS A INSTRUMENTOS CONVENCIONALES.

Los instrumentos convencionales relativos a la protección de los derechos humanos suelen establecer mecanismos propios de control de aplicación. Los mecanismos más completos, como en el caso de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, suelen incluir disposiciones, previendo la remisión a la jurisdicción de la CIJ, a través de las llamadas “cláusulas compromisorias” (⁵⁹⁸).

El procedimiento de control de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 consiste en la presentación, por los Estados Parte, de informes detallando las medidas que han adoptado y los progresos que han realizado en el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en virtud del mismo. Dichos informes, remitidos inicialmente al Secretario General de las Naciones Unidas, quien a su vez los transmitía al ECOSOC, hasta que dicho órgano principal determinó que fueran examinados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, creado en 1985 y que inició sus trabajos el 1º de enero de 1987.

Este procedimiento de control de la aplicación ha demostrado ser muy limitado, puesto que su finalidad parece dirigida al establecimiento de un diálogo o debate entre los órganos creados por el Pacto y los Estados Parte del mismo, quedando aparentemente descartadas las condenas de prácticas

⁵⁹⁸. DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 10ª Ed., Tecnos, Madrid, 1994, p. 822. Los ejemplos han sido eliminados en la última edición de la obra (DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 12ª ed., tecnos, Madrid, 1999, p. 757).

estatales contrarias o de sanciones. Sin embargo, en las sesiones correspondientes a 1990 y 1991 el Comité adoptó una acción sin precedentes, al declarar que la República Dominicana y Panamá habían violado el artículo 11, relativo al derecho a la vivienda (⁵⁹⁹). Este nuevo enfoque podría servir de ejemplo y abrir una vía para el control de la aplicación de la normativa relativa a la protección del patrimonio cultural.

II.- LOS MEDIOS DE ARREGLO PACÍFICO DE CONTROVERSIAS.

Desde una perspectiva formal, una de las especificidades que puede caracterizar a un sector de normativo en el Derecho Internacional contemporáneo son las peculiaridades que configuran el recurso a los medios de arreglo pacífico de controversias. Por ello, tras unas consideraciones de carácter general, se procederá al análisis de los principios y normas vigentes en materia de protección del patrimonio cultural respecto a la solución de las controversias que pueden suscitarse en la interpretación y aplicación de dicha normativa.

1.- ASPECTOS GENERALES.

⁵⁹⁹. CASTERMANS-HOLLEMAN, Monique C: “The Protection of Economic, Social and Cultural Rights within the UN Framework”, *Netherlands International Law Review*, Vol. XLII, 1995, p. 358. Véase: NACIONES UNIDAS, Doc. E/CN.4/1994/20, p. 27 y, en particular, Doc. E/1991/23, p. 64 (República Dominicana) y Doc. E/1992/23, p. 32 (Panamá).

Como ha señalado LIÑÁN NOGUERAS, la función del arreglo pacífico de controversias en una sociedad como la internacional, caracterizada por la descentralización del poder y la ausencia de un modelo de organización autoritario, así como su pertenencia al núcleo normativo básico del Derecho Internacional y su vinculación a la prohibición del uso de la fuerza, al menos desde la instauración del sistema de las Naciones Unidas, lo configuran como un tema privilegiado en el proceso de organización de las relaciones internacionales, por una parte, y como un elemento jurídico de una relativa estabilidad por su pertenencia a la estructura de la sociedad internacional contemporánea, por otra (⁶⁰⁰).

El consentimiento del Estado ha constituido tradicionalmente la base necesaria para el inicio de los procedimientos de arreglo pacífico. La Corte Permanente de Justicia Internacional declaró al respecto que está bien establecido en Derecho Internacional que ningún Estado puede considerarse obligado a someter sus diferencias con otros Estados, sea a la mediación, sea al arbitraje o a cualquier otro medio pacífico de solución, sin su consentimiento (⁶⁰¹).

Partiendo de esta constatación, es cierto que la creciente institucionalización de las relaciones entre Estados ha introducido mecanismos que relativizan la necesidad de un consentimiento expreso e individualizado en todos y cada uno de los casos. Así, los tratados constitutivos de los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas contienen disposiciones sobre arreglo de controversias en relación

⁶⁰⁰. LIÑÁN NOGUERAS, Diego J: “Algunas consideraciones sobre la evolución de la conciliación”, en *Hacia un nuevo orden internacional. Estudios en homenaje al profesor Don Manuel Díez de Velasco*, tecnos, Madrid, 1993, pp. 439-440.

⁶⁰¹. CPJI, Dictamen East Carelia, de 23 de julio de 1923, *Série B*, nº 5, p. 27.

con la aplicación o la interpretación de los textos respectivos según un procedimiento general que contempla, en primer lugar, la negociación, la remisión a un órgano principal, en segundo lugar, y, finalmente, el recurso a la Corte Internacional de Justicia o al arbitraje, en caso de que subsista la diferencia ⁽⁶⁰²⁾.

Los tratados celebrados bajo los auspicios de los organismos especializados de las Naciones Unidas también suelen incorporar alguna disposición relativa a la solución de controversias. Un caso característico en el ámbito de la UNESCO es el del Convenio relativo a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, que está complementado por un Protocolo, de 10 de diciembre de 1962, de creación de una Comisión de conciliación y buenos oficios encargada de buscar soluciones a las diferencias que puedan suscitarse entre los Estados partes del Convenio ⁽⁶⁰³⁾.

En cuanto al recurso a la jurisdicción internacional, se observa una tendencia aparentemente contradictoria, puesto que mientras se produce un aumento de las declaraciones facultativas de aceptación de la competencia

⁶⁰². En el caso de la UNESCO:, párrafo 2 del artículo XIV de su Constitución. Sin embargo, la parte final del procedimiento no se ha utilizado en la práctica, considerándose que “el ámbito de actividades de esos organismos especializados no plantea controversias graves entre ellos y sus miembros, ni entre los miembros entre sí”, habiéndose resuelto la mayoría de los desacuerdos que han surgido mediante negociaciones (NACIONES UNIDAS, Oficina de Asuntos Jurídicos-División de Codificación, *Manual sobre el arreglo pacífico de controversias entre Estados*, Doc. OLA/COD/2416, Nueva York, 1992, pp. 148-149).

⁶⁰³. NACIONES UNIDAS, Oficina de Asuntos Jurídicos-División de Codificación, *Manual sobre el arreglo pacífico de controversias entre Estados*, Doc. OLA/COD/2416, Nueva York, 1992, p. 149.

de la CIJ, se reduce, en cambio, el número de cláusulas compromisorias en los tratados (⁶⁰⁴).

2.- MEDIOS INSTITUCIONALES DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

La institucionalización de la sociedad internacional derivada de la creación y el funcionamiento de las Organizaciones Internacionales ha supuesto, en palabras de SOHN, que prácticamente cada Organización importante tenga su propio sistema de arreglo de controversias, ya sea a través de un órgano que cumple dicha función, ya sea a través de un mecanismo separado de arreglo de controversias (⁶⁰⁵).

La Conferencia General de la UNESCO, en su 20ª sesión, celebrada en 1978, aprobó los estatutos del **“Comité intergubernamental para fomentar el retorno de los bienes culturales a sus países de origen o su restitución en caso de apropiación ilícita”** (⁶⁰⁶).

⁶⁰⁴. Véase: ODA, S.: “The International Court of Justice viewed from the Bench (1976-1993)”, *RCADI*, vol. 244, 1993-VII, pp. 9-190; JENNINGS, R. Y.: “The International Court of Justice after Fifty Years”, *AJIL*, 1995, nº 3, pp. 493-505, CONDORELLI, L.: “La Cour internationale de justice: 50 ans et (pour l’heure) pas une ride”, *EJIL*, 1995, nº 3, pp. 391-392.

⁶⁰⁵. SOHN, L. B.: “The Future of Dispute Settlement”, en MACDONALD, R. St. J. y JONHSTON, Douglas M. (ed.): *The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy Doctrine and Theory*, Nijhoff, The Hague, 1983, p. 1132.

⁶⁰⁶. Los estatutos fueron adoptados por la 20ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO, celebrada en París del 24 de octubre al 28 de noviembre de 1978; véase: Resolución 20C/4/7.6/5. París. Posteriormente, la Conferencia General de la UNESCO modificó, en su 28ª sesión celebrada en París octubre-noviembre 1995), la composición del Comité Intergubernamental, así de 20 Estados miembros pasó a tener 22, vease: Resolución 28C/22.

Se trata principalmente de un “Comité de mediación”, compuesto por representantes de veinte Estados Miembros de la UNESCO, cuyo objetivo es el de “promover la cooperación y las negociaciones de tipo profesional, especialmente entre quienes ocupan funciones en los museos en un marco bilateral, multilateral o regional.” Es decir, intenta acercar posiciones enfrentadas con el fin de lograr resultados concretos.

A partir de su primera reunión celebrada en mayo de 1980 el Comité comenzó a definir sus modalidades de acción para lograr la restitución de los bienes culturales ⁽⁶⁰⁷⁾. Se ocupa igualmente de promover la creación de museos en los países demandantes y de poner en marcha campañas de información para dar a conocer y sensibilizar a la opinión pública mundial sobre el problema del retorno o la restitución de bienes culturales. Las acciones emprendidas en esta dirección han contribuido a crear en el seno de la comunidad internacional unas condiciones favorables para la restitución que han permitido la repatriación de ciertos bienes culturales ⁽⁶⁰⁸⁾.

⁶⁰⁷. Algunos ejemplos de dichas modalidades son: la definición de un bien cultural que puede ser objeto de una restitución, fomentar la elaboración de inventarios por parte de los Estados. Para un estudio en profundidad, véase: UNESCO. Comité intergouvernemental pour la promotion du retour de biens culturels à leur pays d'origine ou de leur restitution en cas d'appropriation illégale: *Guide pour l'utilisation du formulaire type pour les demandes de retour ou de restitution*, CC-86/WS/3, Paris, le 16 mai 1986, réimprimé, 1992, révisé, 1996. Cabe destacar que este documento contiene en anexo un estudio especialmente interesante, realizado por el ICOM, sobre los principios, condiciones y medios de para la restitución o el retorno de los bienes culturales en aras a la reconstitución de los patrimonio dispersos, así como el llamamiento, de 7 de junio de 1978, hecho por entonces Director General de la UNESCO titulado “Pour le retour, à ceux qui l'ont créé d'un patrimoine culturel irremplacable”.

⁶⁰⁸. La referencia a las repatriaciones ya realizadas, así como aquellas peticiones de retorno y restitución todavía pendientes puede hallarse en: UNESCO: *Qué es el retorno o la restitución de los bienes culturales*. París 1983, pp.13-14.

Asimismo, la UNESCO ha colaborado con el Programa sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente de las Naciones Unidas. El resultado de los trabajos conjuntos entre ambos organismos internacionales condujo a la aprobación por la Asamblea General, en 1990, de un Tratado modelo para la prevención de los delitos contra bienes muebles que forman parte del patrimonio cultural de los pueblos (⁶⁰⁹).

Consiste en un modelo de tratado que tiene por objeto servir de marco para la negociación y concertación de acuerdos bilaterales específicos encaminados a reforzar la cooperación para combatir las actividades delictivas contra los bienes culturales muebles. Tras delimitar, en su art 1º, el ámbito de aplicación y la definición de bienes culturales a los fines del mismo, adopta una serie de principios generales a cuya observación se compromete cada Estado (artículo 2º). Prevé, asimismo, la imposición de sanciones a las personas o instituciones responsables (artículo 3º) y contempla unos procedimientos para la restitución de los bienes culturales muebles por medio de la vía diplomática (artículo 4º).

3.- MEDIOS CONTEMPLADOS POR LA VÍA CONVENCIONAL.

El análisis de los distintos mecanismos, establecidos por los principales instrumentos convencionales en materia de protección del

⁶⁰⁹. Fue el Consejo Económico y Social, en su Resolución 1989/62, de 24 de mayo de 1989, el que decidió que el tema de los delitos transnacionales contra el patrimonio cultural de los países fuese incluido en el programa provisional del Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, a fin de explorar las posibilidades de formular políticas globales de cooperación internacional encaminadas a la prevención de estos delitos, véase: A/CONF.144/28/Rev.1, pp.109-116.

patrimonio cultural, permite su estudio a partir de sus respectivos ámbito materiales de regulación.

a).- La protección del patrimonio cultural en caso de conflicto armado.

En materia de protección del patrimonio cultural, el **Convenio de 1954** establece, en su artículo 22, que en caso de desacuerdo entre las Partes en el conflicto sobre la aplicación o la interpretación de las disposiciones de la presente Convención o de su Reglamento de ejecución, “las Potencias protectoras impondrán sus buenos oficios”. Esta disposición se inspira claramente en los artículos 11/11/11/12 común a las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 de manera que las funciones reservadas a las mismas son muy similares. Los buenos oficios se caracterizan, conjuntamente con la mediación, por “la intervención de un tercer sujeto internacional (Estado u Organización internacional) o un grupo de ellos..” ⁽⁶¹⁰⁾. A tenor de lo dispuesto por el Convenio de la Haya para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales de 1907, “tienen exclusivamente el carácter de consejo y nunca fuerza obligatoria” (art. VI).

Se ha señalado que los buenos oficios “representan el grado más modesto de intervención”. El tercero que los presta se limita a ejercer su influencia moral o política para establecer o restablecer las relaciones entre las partes en el litigio y facilitar la organización material de las negociaciones directas entre ellas, pudiendo considerarse concluida su misión cuando tal se consigue” ⁽⁶¹¹⁾.

⁶¹⁰. DÍEZ DE VELASCO, Manuel: *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 12ª Ed., tecnos, Madrid, 1999, p. 758.

En el supuesto concreto del Convenio de 1954, las Potencias protectoras pueden prestar sus buenos oficios si juzgan necesaria tal intervención en interés de la salvaguardia de los bienes culturales, sin embargo, no se especifica ni la forma, ni las condiciones bajo las cuales deben ejercer sus buenos oficios; únicamente, a modo de ejemplo, se señala que los buenos oficios podrán consistir en una reunión de los representantes de las Partes en conflicto y, “en particular, de las autoridades encargadas de la protección de los bienes culturales, que podrá celebrarse eventualmente en un territorio neutral que resulte conveniente escoger al efecto” (art. 22, párr. 2º).

La iniciativa de tal reunión corresponde a las propias Potencias protectoras a petición de una de las Partes en el conflicto o del Director General de la UNESCO. Esta última posibilidad representa una importante innovación que se diferencia de lo previsto en los artículos 11/11/11/12 de las Convenciones de Ginebra ya que éstos se limitan a dejar tal iniciativa a las Potencias protectoras y a las Partes en el conflicto. Las Partes en conflicto están obligadas a poner en práctica las propuestas de reunión que se les hagan. Asimismo, las Potencias protectoras propondrán para el acuerdo de las Partes en conflicto el nombre de una personalidad que pertenezca a una Potencia neutral o que sea presentado por el Director General de la UNESCO. Esta personalidad será invitada a participar en la reunión en calidad de presidente.

⁶¹¹. REMIRO BROTONS, Antonio y RIQUELME CORTADO, Rosa M., DÍEZ HOCHLEITNER, Javier, ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza y PÉREZ-PRAT DURBÁN, Luis, *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1997, p.836.

b).- La protección del patrimonio cultural contra el tráfico ilícito.

La **Convención de 1970** contempla también la posibilidad de que los Estados partes recurran a los buenos oficios para la solución de una controversia respecto a la aplicación de la misma, pero en este caso, será una organización internacional, la UNESCO la que los prestará. Así pues, a petición de los dos Estados partes inmersos en la controversia la UNESCO podrá ofrecer sus buenos oficios para llegar a un arreglo entre ellos (art. 17.5). Algunos Estados han criticado esta disposición por considerar que otorga a la UNESCO una competencia “judicial” que desborda el marco de las competencias que tiene atribuidas por su Constitución.

A este respecto, Ridha FRAOUA, sostiene que dichas críticas son injustificadas, ya que los buenos oficios no constituyen un medio jurisdiccional de arreglo de controversias. El papel reservado a la UNESCO es de mero intermediario, por otra parte, como es característica intrínseca de los buenos oficios, se trata de un procedimiento facultativo y las proposiciones o conclusiones que pudiera formular la UNESCO no tendrían ningún carácter obligatorio ⁽⁶¹²⁾. Cabe destacar asimismo, por una parte, la indeterminación de esta disposición al no indicar qué órgano de la UNESCO debe llevar a cabo la función de los buenos oficios, y por otra, la poca relevancia práctica de esta disposición.

⁶¹². FRAOUA, Ridha: *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels* (Paris, 1970). *Commentaire et aperçu de quelques mesures nationales d'exécution*, UNESCO, CC-86/WS/40, pp.95-97.

El concurso de la UNESCO se prevé también, en unos términos más generales al señalar que los Estados Partes en la presente Convención podrán recurrir a la ayuda técnica de la Organización, sobre todo por lo que respecta a: “(...) la coordinación y los buenos oficios.” (art. 17.1, letra c) Un análisis exegético de esta disposición permite deducir que simplemente se limita a concretar las funciones asignadas a la UNESCO dejándole un amplio margen de libertad de actuación.

Sin embargo, los mecanismos establecidos no siempre han conducido a las soluciones perseguidas. Ello se puso de manifiesto en el caso *Ortiz*. En 1973, Entwistle, un comerciante de arte primitivo de Londres, trajo de Nueva Zelanda una talla maorí sin el permiso previsto por las leyes de dicho país. En 1983, la *House of Lords* decidió que Nueva Zelanda no tenía legitimación activa ante los tribunales británicos para recuperar dicho bien cultural ⁽⁶¹³⁾. Este caso está en la base de la adopción de un mecanismo informal de cooperación entre los Estados miembros de la *Commonwealth*, dirigido a facilitar las reclamaciones sobre esta materia, aunque no puede considerarse un mecanismo jurídico de arreglo de controversias propiamente dicho ⁽⁶¹⁴⁾.

c).- La protección del patrimonio cultural submarino.

⁶¹³. REINO UNIDO, House of Lords: *Attorney-General of New Zealand v. Ortiz*, WLR, 1983, n° 2, p. 809. Un comentario del caso puede verse en: CATER, R. R.: “The Taranaki Panels- A Case-study in the Recovery of Cultural Heritage”, *Museum*, vol. 34, 1982, p. 256 (citado por O’KEEFE, Patrick J., “Protection of the Material Cultural Heritage: The Commonwealth Scheme”, *ICLQ*, vol. 44, January 1995, p. 147).

⁶¹⁴. Véase: O’KEEFE, Patrick J.: “Protection of the Material Cultural Heritage: The Commonwealth Scheme”, *ICLQ*, vol. 44, January 1995, pp. 147-161.

La **Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar** establece el régimen convencional vigente para la protección del patrimonio cultural sumergido en dicho espacio. El régimen general de arreglo de controversias viene establecido en la Parte XV, que está constituido por 3 Secciones y 21 artículos. La completan 4 anexos:

- el Anexo V sobre Conciliación;
- el Anexo VI relativo al Estatuto del Tribunal Internacional para el Derecho del Mar;
- el Anexo VII sobre Arbitraje y
- el Anexo VIII sobre Arbitraje Especial.

La Parte XI, Sección 5 sobre Arreglo de Controversias relativas a la explotación y exploración de la “Zona” y sus recursos, es una parte integrante del régimen establecido en dicho espacio marítimo, cuya aplicación se rige por el Acuerdo de 1994 desde que la Convención entró en vigor el 16 de noviembre de 1994, aplicándose provisionalmente el Acuerdo (⁶¹⁵), que entraría posteriormente en vigor el 28 de julio de 1996.

Sin descartar que el régimen establecido para la Zona puede tener relevancia en la protección del patrimonio arqueológico e histórico submarino, esta hipótesis parece que, en las actuales circunstancias, no plantea suficientes elementos para una consideración rigurosa, por lo que no será objeto de estudio en la presente investigación, que se limitará a plantear los aspectos generales del sistema previsto, así como a señalar

⁶¹⁵. Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982, hecho en Nueva York, el 28 de julio de 1994, adoptado por la Res. 48/263 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (*BOE*, nº 38, de 13 de febrero de 1997).

algunos de los temas susceptibles de generar controversias en el ámbito estudiado.

El sistema de arreglo pacífico de controversias establecido por la Convención de 1982 ha sido calificado de “especial y novedoso”, obedeciendo a dos objetivos complementarios: el fomento del uso de los medios para resolver diferencias, por una parte, y la garantía de una relativa uniformidad de interpretación y aplicación de la Convención, por otra (⁶¹⁶).

Puede considerarse que las controversias surgidas en materia de interpretación o de aplicación de la Convención deberán ajustarse a unos mecanismos de solución que se desarrollan en dos fases. La fase inicial contempla el recurso opcional a las negociaciones diplomáticas y la conciliación, mientras que la segunda fase, en caso de que la controversia no haya sido resuelta por los medios antes mencionados, se dirige al recurso de procedimientos obligatorios que desembocan en decisiones vinculantes para las Partes.

En la segunda fase, a menos que las Partes en disputa hayan aceptado la jurisdicción del Tribunal (⁶¹⁷) u otra jurisdicción, los Estados-Partes en la Convención están sujetos únicamente al arbitraje, considerándose el silencio, en todo caso, como la aceptación del recurso a dicho medio, de

⁶¹⁶. RANJEVA, Raymond: “Settlement of Disputes”, en DUPUY, René-Jean y VIGNES, Daniel, *A: Handbook on the New Law of the Sea*, Hague Academy of International Law-Nijhoff, Kluwer, Dordrecht, 1991, p. 1339.

⁶¹⁷. El Tribunal ya ha entrado en funcionamiento, siendo su primera decisión la recaída en un asunto sobre la pronta liberación de buques y de sus tripulaciones, prevista en el artículo 292. Para un comentario, véase: OXMAN, Bernard H.: “The M/V “SAIGA” (Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea). ITLOS Case n° 1”, *AJIL*, vol. 92, 1998, n° 2, pp. 278-282.

acuerdo con el Anexo VII, en los términos de los párrafos 3 y 5 del artículo 287 (⁶¹⁸).

La Convención, cuyas disposiciones en materia de protección del patrimonio cultural han sido fuertemente criticadas por sus limitaciones, carácter incompleto y su ambigüedad (⁶¹⁹), establece una serie de mecanismos genéricos de arreglo de controversias en lo relativo a la interpretación o la aplicación de la Convención (arts. 279-299).

Los problemas susceptibles de plantear diferencias respecto a la protección del patrimonio cultural submarino han sido considerados por la doctrina, aunque de manera sumamente hipotética (⁶²⁰). Concretamente, relacionando las dos disposiciones relevantes (los artículos 149 y 303), puede afirmarse que ambas establecen regímenes para los objetos de valor arqueológico e histórico hallados en la zona contigua (que se presumirá que lo han sido en el territorio o el mar territorial del Estado ribereño), por una parte, y en la Zona Internacional de los Fondos Marinos, por otra, mientras

⁶¹⁸. RANJEVA, *op.cit.*; p. 1344.

⁶¹⁹. BLAKE, Janet: "The Protection of the Underwater Cultural Heritage", *ICLQ*, vol. 45, October 1996, p. 823.

⁶²⁰. A propósito de un caso concreto, -relativo al hallazgo del Melqart de Sciacca, estatuilla de bronce que representa a una divinidad fenicia de los siglos XI-IX a. C.-, se ha planteado la pregunta: "si el Melqart hubiese esperado algún año más -¡cuando había esperado treinta siglos!- y hubiese aparecido después de la entrada en vigor del CNUDM (para Italia y para todos los demás Estados relacionados hoy de cualquier manera con el Melqart), ¿qué cuestiones de derecho internacional podrían haberse presentado al respecto?" (SCOVAZZI, Tullio, *Elementos de Derecho Internacional del Mar*, tecnos, Madrid, 1995, pp. 209-210). En términos generales, véase: BLAKE, Janet: "The Protection of the Underwater Cultural Heritage", *ICLQ*, vol. 45, October 1996, pp. 819-843, CAFLISCH, Lucius: "Submarine Antiquities and the International Law of the Sea", *NYIL*, vol. XIII, 1982, p. 3-32 o GIORGI, Maria Cristina: "Underwater Archeological and Historical Objects", en DUPUY, René-Jean y VIGNES, Daniel, *A: Handbook on the New Law of the Sea*, Hague Academy of International Law-Nijhoff, Kluwer, Dordrecht, 1991, pp. 561-575.

que se produce una ausencia de regulación para aquellos hallados en la plataforma continental más allá de las 24 millas (⁶²¹). Ello comporta que puedan surgir complejas controversias derivadas del hallazgo de dichos objetos en este espacio marítimo.

También se han apuntado que, al no estar incluidos los objetos de valor arqueológico e histórico en la definición de “recursos” de la Zona, según el artículo 133, párrafo a), podría interpretarse *a sensu contrario*, que no forman parte del Patrimonio Común de la Humanidad y que la exploración dirigida a su localización y las actividades de recuperación de los mismos no caerían bajo las competencias de la Autoridad, quedando únicamente limitada el libre ejercicio de estas actividades por las obligaciones impuestas a los Estados Partes por los artículos 87, párrafo 2, 149 y 303, párrafo 1. En el caso del artículo 149 se presentan, además, dos problemas específicos:

- no se concreta ningún organismo internacional que pueda controlar la adecuación de las medidas nacionales que establece pudiendo considerarse que dicha competencia recaerá en la Autoridad o en otra Organización especialmente cualificada, como la UNESCO, y

- no se establece ningún criterio u orden de prelación entre los distintos “derechos preferentes” susceptibles de ser invocados por distintos Estados, ni se establece un mecanismo de arreglo de controversias específico en caso de que se presenten reclamaciones por parte de diversos

⁶²¹. CAFLISCH, Lucius: “Submarine Antiquities and the International Law of the Sea”, *NYIL*, vol. XIII, 1982, p. 20.

Estados, quedando únicamente el procedimiento general del artículo 187 (la Sala de los Fondos Marinos) (⁶²²).

Uno de los aspectos más polémicos del sistema convencional de arreglo de controversias ha sido la implantación de un procedimiento de “conciliación obligatoria”, que, a juicio de LIÑÁN NOGUERAS, marca un hito en la tendencia “jurisdiccionalizadora” de la conciliación, cuyas características serían:

- la aceptación de la apertura del procedimiento por demanda individual, hecho que determina, o bien la necesidad de operar con comisiones preconstituidas, o bien con sistemas que permitan su constitución sin necesidad del concurso de las partes.

- el establecimiento de ámbitos materiales concretos plantea el problema de la determinación de la competencia de la comisión

- la necesidad de prever los casos en que, a pesar de su obligatoriedad, una de las partes se niegue a participar en el procedimiento.

- el problema del valor del Informe, por definición no obligatorio, pero al que se le confieren unos efectos que nunca tuvo en la concepción tradicional (⁶²³).

Este procedimiento de conciliación obligatoria parece, *prima facie*, descartable en su aplicación a controversias que tengan por objeto directo el

⁶²². GIORGI, Maria Cristina: “Underwater Archeological and Historical Objects”, en DUPUY, René-Jean y VIGNES, Daniel, *A Handbook on the New Law of the Sea*, Hague Academy of International Law-Nijhoff, Kluwer, Dordrecht, 1991, p. 567.

⁶²³. LIÑÁN NOGUERAS, Diego J.: “Algunas consideraciones sobre la evolución de la conciliación”, en *Hacia un nuevo orden internacional. Estudios en homenaje al profesor Don Manuel Díez de Velasco*, tecnos, Madrid, 1993, pp. 452-453.

patrimonio cultural sumergido, puesto que, *ratione materiae*, se aplicará a temas relacionados con la investigación científica en la zona económica exclusiva o la plataforma continental o los recursos vivos en la zona económica del Estado ribereño (artículo 297) y a las delimitaciones de espacios marítimos y controversias relativas a bahías o títulos históricos (artículo 298, párrafo 1, a) (y)). Pese a ello no es completamente descartable, dada la ausencia de regulación sobre los objetos arqueológicos e históricos hallados en la zona económica y la plataforma continental y la posible vinculación de dichos hallazgos con la investigación científica.

Por último, otro problema susceptible de generar controversias en esta materia se refiere al conocido como derecho de “persecución en caliente”, -afirmado en el artículo 111, párrafo 2, relativo a las infracciones efectuadas en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental-, que, considerado en relación con el artículo 303, párrafo 2, parece apoyar las tesis de quienes se inclinan por considerar que también incluye las infracciones de las leyes y reglamentos del Estado ribereño en la zona contigua (⁶²⁴).

De lo hasta aquí analizado pueden derivarse, a modo de resumen, las siguientes afirmaciones: los bienes culturales contemplados quedan sometidos a un régimen de protección específico. Dichos regímenes específicos pueden determinar controversias jurídico-internacionales que impliquen el recurso a medios de arreglo diferenciados. Sin embargo, no existe en la actualidad un sistema de arreglo pacífico de controversias

⁶²⁴. TREVES, Tullio: “Navigation”, en DUPUY, René-Jean y VIGNES, Daniel: *A Handbook on the New Law of the Sea*, Hague Academy of International Law-Nijhoff, Kluwer, Dordrecht, 1991, pp. 860-862.

propio del sector, puesto que, en todo caso, los procedimientos a utilizar son comunes a otros sectores normativos que rigen ámbitos materiales distintos.

4.- BIENES CULTURALES Y DISPUTAS TERRITORIALES.

La **Convención de 1972**, en su artículo 3º, determina que corresponde a cada Estado Parte “identificar y delimitar los diversos bienes situados en su territorio” y que “será preciso el consentimiento del Estado interesado” ⁽⁶²⁵⁾ para inscribir un bien en la Lista del Patrimonio Mundial. Estas disposiciones de la Convención, en algunos casos, han provocado polémicos debates en el seno del Comité del Patrimonio Mundial. Cabe citar como ejemplo la propuesta de Jordania de inscribir en la Lista “la Ciudad vieja y murallas de Jerusalén” sin el consentimiento de Israel, que no es un Estado Parte en la Convención, ello suscitó una reunión de carácter extraordinario del Comité, en septiembre de 1981 ⁽⁶²⁶⁾, para tratar sobre las diversas cuestiones que planteaba este hecho. La delegación de Estados Unidos se mostró contraria a la propuesta de inscripción de Jordania por considerar a Israel “el Estado responsable de la administración y el control *de facto* de la Ciudad vieja de Jerusalén” y, por consiguiente, sería necesario su consentimiento para la inscripción ⁽⁶²⁷⁾. Otros delegados

⁶²⁵. Artículo 11.3.

⁶²⁶. UNESCO. World Heritage Committee, First Extraordinary Session, Doc. CC-81/CONF.008/2 Rev; Annex IV, par. 7.

⁶²⁷. La argumentación de la delegación de Estados Unidos se basaba en que la propuesta de inscripción de Jordania “in contravened those articles (of the Convention) wich provide that the nominating state submit only those sites wich are “situated in its territory”, wich require that the consent of “the State concerned be obtained, and wich require that the nominating State provide an effective plan for the protection and

se mostraron disconformes alegando que el consentimiento de Israel no era necesario puesto que la ciudad de Jerusalén era un territorio bajo soberanía árabe. Finalmente, la propuesta de inscripción de Jordania fue aprobada.

Otro supuesto similar fue el que se planteó entre Chile y Argentina debido a la propuesta del primero de inscribir en la Lista del Patrimonio Mundial, el “Parque nacional Los Glaciares” en 1981. Chile expresó ⁽⁶²⁸⁾ la voluntad de estudiar la posibilidad de inscribir el sector de la región de “Los Glaciares” que estaba situado dentro de su territorio. Argentina replicó de inmediato argumentando que la totalidad del “Parque Nacional de Los Glaciares” se halla incuestionablemente situada en territorio argentino. Igualmente en este caso, la propuesta argentina fue aprobada.

En relación con estos casos controvertidos, el artículo 11.3 de la Convención determina que “La inscripción de un bien situado en un territorio que sea objeto de reivindicación de soberanía o de jurisdicción por parte de varios Estados no prejuzgará nada sobre los derechos de las partes en litigio”. A pesar de esta disposición, algunos Estados pueden considerar que se derivan ciertos beneficios políticos de la inscripción de un bien o sitio disputado, con lo cual este tipo de inscripciones podrían entrañar el riesgo de agravar las tensiones políticas existentes y de reducir la eficacia de la Convención.

management of the site. The Committee has taken an impermissible action” (citado por LYTER, S: *International Wildlife Law*; Grotius Publications Limited, Cambridge, 1985, p. 219).

⁶²⁸. Durante la quinta sesión ordinaria del Comité del Patrimonio Mundial llevada a cabo en octubre de 1981; UNESCO Doc. CC-81/CONF.OO3/6, Annex III.

El caso más conocido en el que un bien cultural se constituyó en centro de una diferencia territorial entre Estados lo proporcionó el asunto del Templo de Préah Vihéar, dirimido entre Tailandia y Camboya. El único incidente que, entre los argumentos de las partes, destacaba el carácter cultural del bien fue la visita del príncipe siamés Damrog efectuada en 1930. Este dirigente tailandés realizó, en su condición de presidente del Instituto real de Siam y con atribuciones respecto a la biblioteca nacional y a los monumentos arqueológicos, una visita cuasioficial al templo enmarcada en una gira arqueológica. De su conducta, al comportarse como anfitrión del residente francés de la provincia adyacente de Camboya, la Corte dedujo un elemento más de aquiescencia tailandesa a la soberanía territorial de Camboya, en ese momento bajo administración de Francia ⁽⁶²⁹⁾.

Este precedente no aportó, pues, verdaderas especificidades al estatuto internacional de los bienes culturales ni las comportó tampoco en el plano de los mecanismos de control y de arreglo de diferencias, puesto que los principales argumentos esgrimidos en el caso fueron de carácter geográfico -la línea divisoria de las aguas, contemplada en un acuerdo de 1904-, sirviendo únicamente el templo como referente del territorio en disputa.

⁶²⁹. CIJ, *Temple de Préah Vihéar, fond, Recueil*, 1962, pp. 66 y ss.

II.- EL RÉGIMEN DE LA RESPONSABILIDAD EN MATERIA DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL PATRIMONIO CULTURAL.

Por compleja que resulte y poco elaborada que se halle la teoría de la responsabilidad en el ámbito de estudio, su análisis constituye un corolario imprescindible en toda investigación sobre el régimen jurídico de un sector del Derecho Internacional (⁶³⁰).

1.- ASPECTOS GENERALES.

El proyecto de artículos sobre la responsabilidad internacional de los Estados, adoptado en 1980 por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (CDI), supone una “reconceptualización” de la responsabilidad en el Derecho Internacional contemporáneo. En efecto, a través de la mutación introducida por Roberto AGO la noción de “daño” queda privada de su condición de elemento determinante, “objetivizándose” la responsabilidad, puesto que se pasa de una relación puramente interestatal a una visión más “comunitaria” o “societaria”: la responsabilidad “existe en sí”, con independencia de sus efectos (⁶³¹). En este sentido la profesora ABELLÁN HONRUBIA hace referencia a “la obligación internacional de los Estados de asumir colectivamente, sobre la base del principio de cooperación, la sanción de determinados hechos; como

⁶³⁰. Sobre las especificidades de distintos “sectores” y la unidad del Derecho Internacional puede verse: WELLENS, K. C.: “Diversity in Secondary Rules and the Unity of International Law: Some Reflections on Current Trends”, *Netherlands Yearbook of International Law*, Vol. XXV, 1994, pp. 3-37.

complemento necesario del cambio operado respecto a la responsabilidad del Estado individual mente considerado” (632).

En la medida en que la protección del patrimonio cultural ha generado un conjunto evolutivo de principios y normas jurídicas que establecen derechos y obligaciones en el ámbito internacional debe entenderse que, a falta de disposiciones expresas su aplicación se rige por los principios consuetudinarios aplicables en materia de responsabilidad. En efecto, como afirmó la CPJI:

"(...) el Tribunal constata que es un principio del Derecho internacional, e incluso una concepción general del Derecho, que toda violación de una obligación comporta la obligación de reparar. En su sentencia nº 8, cuando decidió sobre la competencia que resultaba del artículo 23 de la Convención de Ginebra, el Tribunal estableció que la reparación es el complemento indispensable del incumplimiento de un tratado sin que sea necesario que el propio tratado lo establezca. La existencia del principio que establece la obligación de reparar como un elemento del Derecho internacional positivo, no ha sido, por otra parte, rebatida en el curso de los procedimientos en los diversos casos relativos a la fábrica de Chorzow (633).

⁶³¹. PELLET, Alain: “Remarques sur une révolution inachevée: le projet d’articles de la CDI sur la responsabilité des États”, *AFDI*, vol. XLII, 1996, p. 10.

⁶³². ABELLÁN HONRUBIA, Victoria: “El terrorismo internacional” *R.E.D.I.*, Vol. XXVIII, núm. 1-3, Madrid 1975, p. 55.

⁶³³. CPJI, Usine de Chorzow, fond, arrêt nº 13, 1928, *Serie A*, nº 17, p.29.

En términos generales, son pertinentes en esta línea de avance hacia la determinación del régimen de responsabilidad aplicable, las reflexiones de Roberto AGO en su Comentario, como Relator Especial a los artículos 3 y 16 del Proyecto de Artículos sobre la responsabilidad internacional del Estado:

"Conviene recordar, asimismo, que en derecho internacional la idea de violación de una obligación puede considerarse equivalente a la de lesión de un derecho subjetivo ajeno. A diferencia de la situación que pueda darse en derecho interno, sobre todo en derecho administrativo, la correlación entre la violación de una obligación jurídica por parte del Estado autor del hecho internacionalmente ilícito y la lesión causada por esa violación a un derecho subjetivo ajeno no admite excepción en derecho internacional. En este ordenamiento existe siempre una correlación entre la obligación de un sujeto y el derecho subjetivo ajeno, bien el derecho subjetivo de un sujeto determinado, bien el de una pluralidad de sujetos, o incluso, de todos los sujetos..." (634).

También en términos generales, la jurisprudencia se ha pronunciado sobre las características que deben regir las consecuencias jurídicas de la responsabilidad internacional:

“Las normas jurídicas que regulan la reparación son las normas de Derecho internacional en vigor entre los dos Estados interesados, y no las que rigen las relaciones entre el Estado que ha cometido un acto ilícito y el particular que ha sufrido el daño. Los derechos o

intereses cuya violación causa un daño al particular se inscriben siempre en un plano distinto al de los derechos correspondientes al Estado cuyos derechos pueden haber sido violados por el mismo acto. El daño sufrido por un individuo no es, pues, nunca de idéntica naturaleza que el sufrido por el Estado; sólo puede proporcionar una medida conveniente de la reparación debida al Estado” (635).

2.- LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO.

Como ha señalado el profesor RODRÍGUEZ CARRIÓN, el Proyecto elaborado por la CDI distingue entre tipos de obligaciones según la conducta exigida al Estado por cada una de ellas o por la naturaleza de la obligación (636). En este sentido, el artículo 20 del Proyecto permite contemplar la responsabilidad derivada del incumplimiento de obligaciones de comportamiento, activo o pasivo, mientras que el artículo 21.1 contempla aquéllas que tienen por objeto lograr un resultado o prevenir un resultado.

En ciertos casos, sin embargo, las obligaciones de los Estados se dan con clara complementariedad. Así, en el ámbito de los derechos humanos, puesto que las normas internacionales que reconocen y promocionan los

⁶³⁴.- NACIONES UNIDAS, *Anuario de la C.D.I.*, 1976, vol. II, primera parte, pp. 101 y ss.

⁶³⁵. CPJI, *Usine de Chorzow*, fond, arrêt n° 13, 1928, *Serie A*, n° 17, p.28.

derechos económicos, sociales y culturales establecen, tanto la prohibición de determinados comportamientos del Estado como obligaciones de resultado, dado que su plena materialización debe lograrse a través de un proceso progresivo.

Esta distinción, que ha sido criticada por una parte de la doctrina, viene determinada por el grado de libertad que se otorga al Estado para la elección de los procedimientos de ejecución de la obligación y, con todas sus limitaciones y dificultades, parece útil en el ámbito de la protección internacional del patrimonio cultural ⁽⁶³⁷⁾.

A.- LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA VIOLACIÓN DE OBLIGACIONES DE COMPORTAMIENTO.

Según el artículo 20 del Proyecto de la CDI, “hay violación por un Estado de una obligación internacional que le exige observar un comportamiento específicamente determinado cuando el comportamiento de ese Estado no está en conformidad con el que de él exige esa obligación”. Parece que la “violación de una obligación internacional que exige observar un comportamiento específicamente determinado” es de idónea aplicación a aquellos comportamientos del Estado que quebrantan las obligaciones

⁶³⁶. RODRÍGUEZ CARRIÓN,- Alejandro, *Lecciones de Derecho Internacional Público*, 4ª.edición, Tecnos, Madrid, 1998, p.353.

⁶³⁷. JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos: “La codificación del derecho de la responsabilidad internacional: un balance provisional”, en JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos (De.): *La responsabilidad internacional. Aspectos de Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado*, XIII, Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, 1989, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Alicante, 1990, pp. 28-30.

establecidas por normas de carácter prohibitivo; es decir, obligaciones de “no hacer”.

a).- La inadmisibilidad de represalias y de otras contramedidas basadas en la reciprocidad.

La protección del patrimonio cultural incide en las normas de Derecho Internacional que rigen el régimen de la responsabilidad internacional del Estado. Esta especificidad se manifiesta, por ejemplo, en la limitación introducida a la conducta de los Estados, descartando la posibilidad de alegar las represalias como causa de exoneración de la responsabilidad. Así, el Protocolo Adicional I, a las Convenciones de Ginebra, de 1977, prohíbe “hacer objeto de represalias” a los “monumentos históricos, obras de arte o lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos” (artículo 53, c) ⁽⁶³⁸⁾. Se trata de una de las siete cláusulas específicas incluidas en el texto del Protocolo en las que se prohíben las represalias. A pesar de que en su proyecto de protocolo adicional, el CICR había introducido una cláusula de prohibición general de represalias aplicable a todo conflicto armado de carácter internacional, ello no fue posible tal como se puso de manifiesto en el transcurso de la Conferencia diplomática sobre la reafirmación y el desarrollo del Derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados, 1974-1977; de ahí que hubiera que conformarse con estas cláusulas específicas ⁽⁶³⁹⁾.

⁶³⁸. El Protocolo II contiene una disposición prácticamente idéntica, el artículo 16, en virtud del cual “...queda prohibido cometer actos de hostilidad dirigidos contra los monumentos históricos, las obras de arte o los lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos, y utilizarlos en apoyo del esfuerzo militar”

Los Convenios de La Haya de 1907, a pesar del limitado alcance de las normas que contienen relativas a la protección de los bienes culturales, introducen, como elemento positivo, un régimen de responsabilidad del Estado por la violación de las obligaciones derivadas de sus disposiciones. Así, el artículo 3º del IV Convenio de La Haya de 1907 establece que aquella Parte beligerante que viole las obligaciones establecidas por los preceptos reglamentarios está obligada a pagar una indemnización, puesto que será responsable de todos los actos llevados a cabo por las personas integrantes de sus fuerzas armadas.

Sin embargo, hay que tener en cuenta en este ámbito que el derecho de un Estado en guerra a determinar cuáles son sus necesidades se deja a la discreción de ese Estado, los tribunales internacionales están autorizados a intervenir "en casos de manifiesto abuso de esta libertad de juicio" ⁽⁶⁴⁰⁾.

A tenor del derecho consuetudinario vigente el incumplimiento de las obligaciones internacionales por parte del Estado bajo cuya soberanía se hallen los bienes culturales puede producirse en distintos supuestos.

En cuanto a las normas consuetudinarias, debe recordarse que, con carácter general, se ha establecido que:

⁶³⁹. Sobre este particular, véase: NAHLIK, Stanilaw E.: "Le problème des sanctions en droit international humanitaire", *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge, en l'honneur de Jean PICTET*, Christophe Swinarki (Rédacteur/Éditeur), Comité International de la Croix Rouge, Martinus Nijhoff Publishers, Genève, 1984, p. 471-476.

⁶⁴⁰.- *Spanish Zone of Morocco Claims*) 1923, Rapport III (1924), 2 RIAA, 615 en 645 (trans.).

"Las consecuencias jurídicas de la violación de un tratado, incluida la determinación de las circunstancias aptas para excluir la ilicitud (y para hacer la violación simplemente aparente) y la reparación adecuada en caso de violación son cuestiones de Derecho consuetudinario sobre responsabilidad de los Estados.

"(...) La razón de ello es que los principios generales del Derecho internacional en materia de responsabilidad de los Estados son igualmente aplicables en caso de infracción de una obligación de un tratado ya que en Derecho internacional no se hace distinción entre la responsabilidad contractual y la responsabilidad por acto ilícito" ⁽⁶⁴¹⁾.

Al ámbito de la protección del patrimonio cultural pueden hacerse extensivas las consideraciones efectuadas por WELLENS respecto de otros sectores del Derecho Internacional contemporáneo, como son el régimen jurídico del espacio ultraterrestre y el derecho del medio ambiente. Así, este autor señala que el predominio de intereses globales en dichos ámbitos materiales, especialmente en el segundo, hacen que la legitimidad de las contramedidas se vea generalmente descartada, aunque sea únicamente por su incompatibilidad con el deber de no causar daños y con el principio de prevención de los mismos. Cualquier respuesta a un presunto hecho ilícito por la vía de las represalias queda desautorizada por el principio de proporcionalidad y puede fácilmente calificarse de una seria violación de

⁶⁴¹. Laudo Arbitral de 30 de abril de 1990, (Nueva Zelanda c. Francia) *Rainbow Warrior*, *RGDIP*, 1990, n° 3, pp. 842.

las obligaciones internacionales fundamentales en materia de protección del medio humano (⁶⁴²).

En efecto, aun teniendo en consideración la sujeción a la soberanía del Estado de la inmensa mayoría de los bienes culturales, el interés colectivo está presente, como factor determinante, en la adopción de las normas internacionales sobre la protección del patrimonio cultural. En este sentido, la inaplicabilidad de la reciprocidad a este sector, con sus claras consecuencias en el plano de las normas de la Convención de 1954, debe extenderse a otros supuestos por la propia naturaleza de los bienes protegidos.

b).- La cuestión de los bienes culturales expoliados por prácticas coloniales.

La Organización de las Naciones Unidas se ha ocupado de algunas cuestiones relativas a los bienes culturales. Su acción se ha centrado, particularmente, en los problemas que suscita la devolución o restitución de los bienes culturales a sus países de origen y se ha concretado en la adopción por la Asamblea General de numerosas resoluciones al respecto. Esta actividad se encuentra ligada de manera especial al problema de la descolonización, debido a la mayoría alcanzada por los países de reciente independencia en el seno de este órgano principal.

Así, la Asamblea General de las Naciones Unidas puso en marcha en 1973 una política de “protección del patrimonio artístico nacional

⁶⁴². WELLENS, K. C.: “Diversity in Secondary Rules and the Unity of International Law: Some Reflections on Current Trends”, *Netherlands Yearbook of International Law*, Vol. XXV, 1994, p. 22.

incluyendo los problemas de intercambio y de retorno voluntario de diversas obras de arte culturales” (643). Consideró que “la restitución pronta y gratuita a un país de sus objetos de valor artístico, monumentos, piezas de museo, manuscritos y documentos por otro país, en la medida en que constituía una justa reparación del perjuicio causado, había de fortalecer la cooperación internacional; reconoció las obligaciones especiales que al respecto incumbían a los países que sólo habían tenido acceso a estos valores gracias a una ocupación colonial o extranjera; instó a todos los Estados interesados a que prohibieran la expropiación de obras de arte de los territorios que aún se encontraran bajo dominio colonial” (644).

A fin de que se cumplieran estos objetivos invitó al Secretario General a que, en consulta con la UNESCO y los Estados Miembros, presentara un informe a la Asamblea General acerca de los progresos que se realizaran (645). A partir de entonces la Asamblea General ha adoptado una serie de resoluciones sobre “la restitución de las obras de arte a los países víctimas de expropiación” o posteriormente sobre “la restitución de obras de arte en el marco de la preservación y expansión (*épanouissement*) de los valores culturales”. Asimismo, se han venido sucediendo los informes del

⁶⁴³. La preocupación sobre este tema en el ámbito de Naciones Unidas se plantea a partir de una Carta de 2 de noviembre de 1973 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Representante Permanente del Zaire ante las Naciones Unidas, en la cual se solicitaba la inclusión de un tema adicional en el Programa del vigésimo octavo periodo de sesiones, que “reviste importancia permanente y universal, con el título “Restitución de las obras de arte a los países víctimas de expropiación”, NACIONES UNIDAS: *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones, Anexos*, tema 110 del programa, doc. A/9199, de 5 de noviembre de 1973, pp.1-4. Asamblea General, Resolución 3148 (XXVIII), 14 de diciembre de 1973, p.87.

⁶⁴⁴. NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Doc. A/48/100, de 15 de junio de 1993.

⁶⁴⁵. NACIONES UNIDAS, Asamblea General, Resolución 3187 (XXVIII). Restitución de obras de arte a los países víctimas de expropiación, de 18 de diciembre de 1973.

Secretario General a la Asamblea General sobre la “devolución o restitución de bienes culturales a su país de origen” (⁶⁴⁶).

Esta delicada cuestión no puede enmarcarse plenamente en el régimen jurídico internacional de la responsabilidad del Estado, por cuanto, aunque el colonialismo, y sus consecuencias en el plano que nos ocupa, constituye un crimen internacional según el Derecho internacional contemporáneo -siendo un reflejo de la existencia de una norma consuetudinaria su mención expresa como tal en el artículo 19 del Proyecto de Artículos sobre la responsabilidad internacional del Estado por hechos ilícitos que elabora la CDI- sin embargo, no puede aplicarse retroactivamente a situaciones que tienen su origen con anterioridad.

En este sentido, hay que considerar el principio del *intertemporal law*, tal como fue formulado inicialmente por la jurisprudencia arbitral.

En el asunto de la Isla de Palmas entre los Países Bajos y los Estados Unidos de América, el Laudo de 4 de abril de 1928 dictado por el árbitro único Max HUBER establecía:

⁶⁴⁶. Asamblea General, Resolución 3391 (XXX), de 19 de noviembre de 1975, y Resolución 32/18, y el informe del Secretario General A/10224; Resolución 31/40, de 30 de noviembre de 1976, y el informe A/31/197; Resolución 32/18, de 11 de noviembre de 1977 y el informe A/32/203; Resolución 33/50, de 14 de diciembre de 1978, y el informe del Secretario General transmitiendo el informe del Director General de la UNESCO (A/33/157)., Resolución 35/128, de 11 de diciembre de 1980, informe A/35/349; Resolución 36/64, de 27 de noviembre de 1981, informe A/36/651; Resolución 38/34, de 25 de noviembre de 1983, y el informe del Secretario General presentado en colaboración con el Director General de la UNESCO A/38/456; Resolución 40/19, de 21 de noviembre de 1985, informe A/40/344; Resolución 42/7, de 22 de octubre de 1987, informe A/42/533, y el informe A/44/485 de 13 de septiembre de 1989; Resolución 44/18, de 19 de diciembre de 1989, y el informe A/46/497 de 30 de septiembre de 1991; Resolución 46/10, de 22 de octubre de 1991 y el informe A/48/466 de 7 de octubre de 1993; Resolución 48/15 de 2 de noviembre de 1993, informe A/48/466; Resolución 50/56 de 11 de diciembre de 1995, informe A /50/498 de 3 de octubre de 1995; Resolución 52/24 de 25 de noviembre de 1997, informe A/52/211 de 25 de junio de 1997.

"...un hecho jurídico debe apreciarse a la luz del Derecho que le es contemporáneo y no del Derecho en vigor en el tiempo en que surgió o debe ser resuelta una disputa acerca de él. El efecto del descubrimiento por España (de la Isla de Palmas) debe determinarse, en consecuencia, por las normas de Derecho Internacional vigentes en la primera mitad del siglo XVI -o (para adoptar una fecha anterior) en la primer cuarto del mismo, por ejemplo en la época en que los portugueses o los españoles hicieron su aparición en el Mar de las Célebes".

"Respecto a la cuestión de cómo diferentes sistemas jurídicos que prevalecen en periodos sucesivos deben aplicarse en un caso particular (el llamado *intertemporal Law*), debe hacerse una distinción entre la creación del derecho en cuestión y el mantenimiento de ese derecho. El mismo principio que sujeta la creación del derecho a las normas vigentes en el momento de su nacimiento, exige que la existencia del derecho, en otros términos, su manifestación continuada, deba cumplir las condiciones establecidas por la evolución del Derecho" (647).

FITZMAURICE aprecia esta formulación jurisprudencial como la clásica del principio de *intertemporal law*, según el cual: en los casos en que las Partes basan sus derechos y alegaciones en hechos situados en un pasado más o menos lejano, la situación debe apreciarse, y el tratado interpretarse, a la luz de las normas de Derecho Internacional que existían

⁶⁴⁷. NACIONES UNIDAS, *Reports of International Arbitral Awards*, 1949, vol. II, p. 845.

en aquel momento y no tal como existen en la actualidad. La existencia continuada del derecho en el momento actual depende, sin embargo, del estado actual del Derecho Internacional y de su conformidad con éste (648).

El juez Gros entiende que el árbitro (Max Huber) habría expresado así una doble regla:

- Un hecho jurídico debe ser apreciado a la luz del derecho que le es contemporáneo.

- Cuando desaparece el sistema jurídico en virtud del cual el título ha sido válidamente creado, ese derecho ya no puede mantenerse en el nuevo sistema jurídico, a menos que se adecue a las condiciones exigidas por éste último" (649).

Ésta es también la regla general establecida por la CDI en el artículo 18 de su Proyecto de artículo sobre responsabilidad internacional, estableciéndose como un requisito o elemento temporal del hecho ilícito que para que un determinado comportamiento estatal se considere como tal debe resultar en infracción de una obligación internacional que incumba al infractor y que se encuentre vigente en el momento de la infracción (650).

Por ello, se comprende que, mientras las normas vigentes en materia de protección internacional del patrimonio cultural prohíben tajantemente el

⁶⁴⁸. FITZMAURICE, Sir Gerald: "The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54: General Principles and Sources of Law", *BYIL*, vol. XXX, 1953, pp. 5-6.

⁶⁴⁹. CIJ, *Mémoires, Plaidoires et Documents, Minquiers et Ecréhous*, vol. II, p. 375.

⁶⁵⁰. REMIRO BROTONS, Antonio y RIQUELME CORTADO, Rosa M., DÍEZ HOCHLEITNER, Javier, ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza y PÉREZ-PRAT DURBÁN, Luis: *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1997, p. 430.

expolio de bienes culturales de un territorio sometido a dominación colonial, no pueden, sin embargo, aplicarse en todas sus consecuencias a situaciones y hechos que se produjeron con mucha anterioridad a la vigencia de las normas actuales. Ello no impide que la opinión expresada por Asamblea General sea ajustada a los principios jurídicos vigentes, tratando de restablecer, por la vía de la restitución, los objetivos de soberanía del Estado y de conservación *in situ* que persigue el régimen jurídico actual.

En este sentido, el principio de irretroactividad de las normas impide que dicha consecuencia perseguida por las normas vigentes pueda exigirse por la vía de la previa consideración de la responsabilidad de los Estados que se apropiaron de los bienes culturales en el marco de una práctica colonial. Sin embargo, la segunda regla formulada por GROS podría explicar la posición de la Asamblea General, que será analizada con detenimiento en el apartado dedicado a la restitución.

c).- Consideración del genocidio cultural o “etnocidio”.

La Convención para la Prevención y Sanción del delito de Genocidio, adoptada por las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1948 (entrando en vigor el 12 de enero de 1951), guarda estrecha relación con la experiencia de la Segunda Guerra Mundial, que mostró los peligros de exterminio físico a que pueden estar sometidos determinados pueblos o minorías.

El proyecto de Convención, preparado por el Secretario General, con la asistencia de tres expertos, introducía, junto a las nociones de “genocidio físico” (medidas destinadas a destruir físicamente a los miembros de un grupo) y de “genocidio biológico” (medidas dirigidas a obstaculizar los nacimientos en el seno de un grupo), la noción de “genocidio cultural”, que venía formulada de la siguiente manera:

“En la presente Convención, el genocidio se extiende igualmente a todos los actos premeditados cometidos con la intención de destruir la lengua, la religión o la cultura de un grupo nacional, racial, o religioso en razón de su origen nacional o racial o de las creencias religiosas de sus miembros, actos tales como:

1. La prohibición de emplear la lengua del grupo en las relaciones cotidianas o en las escuelas, o la prohibición de imprimir o distribuir las publicaciones editadas en la lengua del grupo.

2. La destrucción de las bibliotecas, museos, escuelas, monumentos históricos, lugares de culto u otras instituciones y objetos culturales del grupo, o la prohibición de utilizarlas”⁽⁶⁵¹⁾.

Sin embargo, la Asamblea General decidió adoptar la Convención suprimiendo este párrafo del texto final, dejando fuera de la misma el concepto de “genocidio cultural”, también denominado “etnocidio”⁽⁶⁵²⁾.

⁶⁵¹. NACIONES UNIDAS, Doc. E/CN.4/Sub.2/80, p. 13.

⁶⁵². BOKATOLA, Isse Omanga: *L'Organisation des Nations Unies et la protection des minorités*, Bruylant, Bruxelles, 1992, p. 170.

B.- LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA VIOLACIÓN DE OBLIGACIONES DE RESULTADO.

En términos generales, puede afirmarse que la protección del patrimonio cultural, en razón de su proximidad a otros sectores, especialmente a la protección del medio ambiente, impone al Estado obligaciones tendentes a lograr un resultado o a prevenir un resultado que, en estos ámbitos han sido más ampliamente desarrolladas.

a).- La violación de la obligación de prevención: el “asunto de las pirámides”.

La obligación de cada uno de los Estados Partes de respetar el conjunto de medidas, basadas en el principio de salvaguardia del patrimonio común de la Humanidad que inspira la Convención de 1972, fue esgrimida también como uno de los argumentos jurídicos que fundamentaban la postura de la República Árabe de Egipto en el denominado “Asunto de las Pirámides”, que le oponía a la sociedad *Southern Pacific Properties* (S.P.P.).

Se trata de una tesis interesante y correctamente fundada desde la perspectiva del Derecho internacional. Sin embargo, no se podían deducir de la misma las consecuencias que pretendía Egipto. Los antecedentes de hecho de este conflicto se remontan al abandono por parte del gobierno egipcio, tras haber firmado el contrato con la empresa promotora, de un proyecto de construcción de un complejo turístico, que incluía campos de golf y piscinas, en las proximidades del sitio histórico de las pirámides (⁶⁵³).

La decisión de abandonar el proyecto por parte del gobierno egipcio supuso el inicio de un prolongado contencioso ante diversas instancias. El promotor del proyecto, la S.P.P., estimándose lesionado por la revocación del proyecto, una vez empezadas las obras, pretendía una reparación en virtud de una cláusula compromisoria contenida en uno de los acuerdos concluidos con las autoridades egipcias (⁶⁵⁴).

Para satisfacer esta pretensión interpuso una demanda ante la Cámara de Comercio Internacional (C.C.I.), la cual decidió parcialmente a su favor (⁶⁵⁵). Sin embargo su decisión fue anulada por la Corte de Apelación de París, la cual estipuló que *“la R.A.E. n’a pas accepté de se lier par une clause l’obligeant à se soumettre à l’arbitrage et que la sentence...a été prononcée sans compromis à l’égard de l’Etat égyptien”* (⁶⁵⁶).

⁶⁵³. Cabe señalar que según alertaron en ese momento los ecologistas este proyecto resultaba especialmente lesivo para el patrimonio cultural afectado, puesto que el aumento resultante de la humedad podía dañar seriamente los monumentos, ya que éstos se habían conservado durante el transcurso de los siglos, en gran medida, gracias a la aridez del terreno.

⁶⁵⁴. La SPP había concluido un Acuerdo de base (*Heads of agreement*) de 23 de septiembre de 1974, con el Gobierno egipcio, por una parte y un contrato para la realización del proyecto, de 12 de diciembre 1974) con la *Egyptian Tourist Development Company* (EGOTH), organismo público especializado; este segundo contrato era el que contenía una cláusula compromisoria que preveía el recurso al arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (C.C.I.).

⁶⁵⁵. Sentencia de 16 de febrero de 1983, publicada en *International Legal Materials*, p. 753. Este tribunal arbitral condenó a la República Árabe de Egipto a indemnizar al demandante con la cantidad de 12 500 000 dólares (la suma que reclamaba la SPP al gobierno egipcio ascendía a 42 500 000).

⁶⁵⁶. Sentencia de 12 de julio de 1984, publicada en *J.D.I.*, 1985-1, p. 129-130. Varios autores han estudiado este asunto en profundidad, deteniéndose en el análisis de las cuestiones de Derecho internacional que suscita este caso, véase: RAMBAUD, P: “L’Affaire “des Pyramides”, *A.F.D.I.*, París, 1985, pp. 508-520; por el mismo autor, “L’Affaire “des Pyramides”: suite et fin”, *A.F.D.I.*, París, 1993, pp. 567-576. LANKARANI EL-ZEIN, Leila: “Quelques remarques sur la sentence SPP c. la République Árabe d’Égypte”, *Revue Belge de Droit International*, 1994/2, pp. 533-558.

La S.P.P. interpuso una demanda ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a las Inversiones (C.I.A.D.I.)⁶⁵⁷, el 24 de agosto de 1984, y finalmente obtuvo la satisfacción de sus pretensiones por la Sentencia de dicho tribunal de 20 de mayo de 1992⁶⁵⁸, que concluyó definitivamente este particular contencioso.

⁶⁵⁷. Se trata de un mecanismo que proporciona a los inversores extranjeros medios de solución de controversias, por la vía de la conciliación y el arbitraje, a los que puedan recurrir para reclamar contra el Estado receptor por los daños causados a su inversión. Fue instituido bajo los auspicios de la B.I.R.D. por el Convenio para el arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados (Convenio de Washington de 18 de marzo de 1965). La competencia del Centro se extiende a las diferencias de orden jurídico entre un Estado contratante (o de una colectividad pública o de un organismo dependiente de él) y el nacional de otro Estado contratante que están relacionados directamente con una inversión y las partes han dado su consentimiento por escrito de someterse al Centro. Cuando las partes han otorgado su consentimiento, ninguna de ellas puede retirarse unilateralmente. Para un análisis en detalle de los casos que pueden ser sometidos al C.I.A.D.I., véase: AKINSANYA, Adeoye: "International protection of direct foreign investments in the third world", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 36, Jan. 1987, pp.58-75. Sobre las reglas de procedimiento y el funcionamiento del Centro, véase: BOUHACENE, Mahfoud: *Droit international de la coopération industrielle*, éditions publisud, Alger, 1982, 75-85 y CHUECA SANCHO, Ángel G: "Arbitraje entre Estados y particulares y Derecho Internacional", en JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos (De.): *La responsabilidad internacional. Aspectos de Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado*, XIII, Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, 1989, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Alicante, 1990, pp. 71-76. Para un análisis de los problemas que plantea la institución del CIADI en el marco del régimen jurídico internacional de las inversiones extranjeras, y desde la óptica más amplia del Derecho internacional público, véase: VIVES CHILLIDA, Julio A.: *El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)*, Mc Graw-Hill, Madrid, 1998.

⁶⁵⁸. Los árbitros que componían el Tribunal eran los siguientes: Eduardo Jiménez de Aréchaga (Presidente), Robert F. Pietrowski (árbitro americano designado por la SPP) y Mohamed Amin Elabassy El-Mahdi (árbitro designado por el defensor, que emitió una opinión disidente). El texto íntegro de la misma puede consultarse en *ILM*, 1993, pp. 933-1038. El final de este largo proceso se produjo por una transacción entre las partes implicadas que tuvo lugar el 8 de enero de 1993, que evitó el recurso de anulación contra la decisión del CIADI interpuesto por el gobierno egipcio el cual había constituido un Comité *ad hoc* a este efecto integrado por Claude REYMOND, presidente, Kéba MBAYE y André FATOUROS, véase: VIVES CHILLIDA, Julio A.: *El Centro*

El interés de este asunto respecto a la protección del patrimonio cultural se centra en el hecho de que la Convención de 1972 podía considerarse derecho aplicable a este caso concreto. En su calidad de Estado Parte de la misma recae sobre Egipto la obligación de “proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio..” (artículo 4º), protección a la cual “la Comunidad internacional entera tiene el deber de cooperar..” (artículo 6º).

Precisamente entre las amenazas que pesan sobre el patrimonio cultural se recogen en el Preámbulo de la Convención “los trabajos públicos y privados que resultan del desenvolvimiento de la industria y la urbanización”. De ahí que resulte irrefutable que la Convención prohíbe atentar contra la integridad de un sitio histórico como el de las pirámides. El propio CIADI en su decisión admite que la Convención de 1972, impone a Egipto la obligación de proteger a las pirámides frente a cualquier riesgo que pudiera afectar a su preservación y, en coherencia, abandonar el proyecto que comportaba una amenaza similar; de ahí que nadie conteste la rescisión del contrato ya que es lo que hubiera correspondido hacer en virtud de lo estipulado por la Convención de 1972, sino la negación del gobierno egipcio de indemnizar a la SPP.

No obstante, el Tribunal, en este caso concreto, rechaza el argumento del gobierno egipcio según el cual la entrada en vigor de la Convención eliminaría el carácter lesivo de la rescisión y, en consecuencia, no habría obligación de reparación. El Tribunal afirma que la obligación derivada de la Convención de 1972 de proteger el sitio histórico se produce a partir del

Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones, McGraw-Hill, Madrid,

momento en que el mismo se ha inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial, inscripción que no se produjo hasta 1979, fecha posterior a la firma de los contratos con la SPP. RAMBAUD, afirma que la Convención no jugó un papel determinante en la decisión de abandonar el proyecto, sino que fue una tesis forjada a posteriori, como lo demuestra el hecho de que la misma se invocó por primera vez ante la Corte de Apelación de París, con el objeto de contestar la validez de la sentencia emitida por la Cámara de Comercio Internacional.

La decisión del CIADI, entre sus argumentos jurídicos evoca la noción de *estoppel* basado en la apariencia. Si bien es cierto que en el momento de la firma de los contratos con la SPP no había entrado en vigor la Convención de 1972 y en consecuencia -según sostuvo el gobierno egipcio- a partir de la entrada en vigor de la misma la rescisión de los contratos le venía impuesta por el Derecho internacional, cabe tener en cuenta, tal como señala RAMBAUD, que, en el momento en que se produjo la firma de los contratos, Egipto ya había ratificado la Convención (7 de febrero de 1974).

De la ratificación de la Convención se puede deducir que las autoridades egipcias ya estaban decididas a respetar sus disposiciones, de ahí la afirmación: *“Il y a donc de leur part légèreté blâmable d’avoir laissé les contrats se conclure alors qu’elles devaient savoir que le projet envisagé contrevanait au régime de protection instauré par la Convention. Et l’argument est d’autant moins pertinent que la signature des contrats dans un tel contexte pouvait être légitimement considérée par l’investisseur comme un engagement de son partenaire de en pas invoquer- a tort ou à*

1998, p.333.

raison- ladite Convention. En d'autres termes en invoquant ultérieurement les dispositions de cette dernière, l'Égypte se plaçait dans une situation d'estoppel" (659).

Ahora bien, no existe unanimidad, entre los autores que han estudiado este caso, a este respecto. Así, LANKARANI EL-SEIN, sostiene que la sentencia presenta una incoherencia intrínseca, puesto que en su opinión *"La transposition, voire l'application, hors de contexte des règles du droit des gens devaient forcément conduire la sentence dans un labyrinthe de raisonnement elliptique et de pétition de principe"* (660).

En definitiva, la importancia del "Asunto de las Pirámides", aunque plantea otras cuestiones jurídicas de derecho interno y de derecho internacional de mayor relevancia para la resolución del caso, radica en su singularidad. Puesto que, aunque sea de un modo tangencial, se plantea ante una jurisdicción internacional la posibilidad de que la Convención de 1972 obligue a un Estado parte a modificar su actitud con la finalidad de no lesionar el régimen de protección establecido por la misma y en definitiva a convertir en una prioridad la preservación del patrimonio cultural.

La Convención de 1972, respecto a la cuestión relativa a la responsabilidad del Estado en caso de incumplimiento de sus obligaciones, recoge la fórmula adoptada al respecto por la Recomendación sobre la protección, en el ámbito nacional, del patrimonio cultural y natural de 1972. Ésta subraya de manera expresa la responsabilidad de los Estados respecto

⁶⁵⁹. RAMBAUD, Patrice: "L'Affaire "des Pyramides", *AFDI*, 1985, p. 520;

de los bienes culturales y naturales ubicados en su propio territorio tanto frente a los propios nacionales como frente a la Comunidad internacional entera. En virtud de la misma (párrafo 4º): “El patrimonio cultural y natural es una riqueza cuya protección, conservación y revalorización imponen a los Estados, en cuyo territorio esté situados, obligaciones no sólo respecto de sus nacionales, sino también respecto de la comunidad internacional entera; los Estados Miembros tomarán las disposiciones necesarias para hacer frente a esas obligaciones”⁽⁶⁶¹⁾.

⁶⁶⁰. LANKARANI EL- ZEIN, Leila: “Quelques remarques sur la sentence SPP C. la République Arabe d’Égypte”, *Revue Belge de Droit International*, 1994/2, p. 534.

⁶⁶¹. Respecto a la cuestión de la responsabilidad del Estado cabría la posibilidad de tomar en consideración la posible existencia de una responsabilidad del Estado por actividades de riesgo en el ámbito de la protección del patrimonio cultural. Desde que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptara su Resolución 32/151, disponiendo que la CDI iniciara “su labor sobre los temas de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el Derecho Internacional”, algunos miembros de la Comisión estimaron que se trataba de una tarea de desarrollo progresivo en una materia en la que es dudoso que existieran, incluso, principios básicos aceptados. El profesor RODRÍGUEZ CARRIÓN señala las dificultades que comporta el establecimiento de principios generales en éste ámbito, llegando a la conclusión de que “un hecho no prohibido sólo puede engendrar la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales si tales actos han sido objeto de regulación por normas de derecho sustantivo especiales” (RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro: *Lecciones de Derecho Internacional Público*, 4ªed; Tecnos, Madrid, 1998, p. 366). En el ámbito de la protección del medio ambiente se ha constatado que se exige, para lograr los objetivos de las normas internacionales, regular la actuación de sujetos no estatales, individuos y, sobre todo, empresas. El derecho convencional relativo a la protección del medio ambiente marino ha evitado, en general, la regulación de los problemas de la responsabilidad del Estado para limitarse a establecer ciertos mecanismos de compensación de naturaleza esencialmente privada o civil. En ciertos aspectos se ha adoptado un enfoque de la responsabilidad que contempla a los particulares a través de la responsabilidad del Estado. Se trata de los llamados “*Civil Liability Treaty Regimes*”, que establecen un régimen de responsabilidad combinado público/privado en el que la responsabilidad civil incumbe al Estado que otorga la licencia o bajo cuya jurisdicción se halla el autor del daño. En esta categoría se incluirían, entre otros, el Convenio de París, de 29 de julio de 1960, sobre responsabilidad civil en el campo de la energía nuclear, los de Bruselas, de 31 de marzo de 1963, complementario del anterior y de 17 de diciembre de 1971, relativo a la responsabilidad civil en materia de transporte marítimo de materiales nucleares, el Convenio de Viena de 1963 por responsabilidad civil por daños nucleares, los Convenios de Bruselas de 1969 sobre responsabilidad civil por contaminación debida a hidrocarburos, etc. Si bien las conexiones y paralelismos de la

3.- LA RESPONSABILIDAD DEL INDIVIDUO.

La responsabilidad internacional del individuo se ha ido configurando progresivamente en el Derecho internacional contemporáneo, en paralelo al reconocimiento jurídico-internacional de los derechos humanos. Con anterioridad esta responsabilidad quedaba determinada siempre de una manera indirecta, a través de las obligaciones de los Estados de establecer en sus derechos internos las medidas legislativas que garantizaran el cumplimiento de las normas internacionales. Tal como señala la profesora Victoria ABELLÁN HONRUBIA ante nuevas circunstancias o “un distinto planteamiento de las relaciones internacionales existentes los principios e instituciones jurídicas que aseguran dichas relaciones pueden resultar incapaces para asumir el control de la nueva situación”; de lo cual se derivan varias consecuencias entre ellas: “La elaboración de normas específicas que, dentro del marco conceptual del ordenamiento jurídico internacional, tienden sin embargo a suplir la incapacidad de los principios e instituciones jurídicas existentes frente o al margen de las mismas”. Así pues, “la incriminación de los individuos, como resorte para suplir la incapacidad de los principios e instituciones jurídicas existentes frente o al margen de las mismas”⁽⁶⁶²⁾.

protección del patrimonio cultural respecto de la protección del medio ambiente son evidentes, la consideración de la responsabilidad del Estado por actividades de riesgo en el ámbito del patrimonio cultural resultaría todavía, teniendo en cuenta el grado de evolución normativa en esta materia, un tanto precipitado.

⁶⁶². ABELLÁN HONRUBIA, Victoria: “El terrorismo internacional”, *R.E.D.I.*, vol. XXVIII, núm. 1-3, Madrid 1975, p. 55.

A.- LA RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL VINCULADA A ACTIVIDADES DEL ESTADO.

La responsabilidad de los individuos por actos que contravienen los principios y normas internacionales en materia de protección del patrimonio cultural puede distinguirse en regímenes diferenciados. En aquellos supuestos, excepcionales, en que dichos individuos quedan sometidos plenamente al ordenamiento internacional y a las instituciones por él establecidas se da una nota común respecto de aquellos que suponen la aplicación de normas internacionales por tribunales internos y de aquellos casos en que la remisión a los ordenamientos internos incluye la fijación concreta de los tipos y las sanciones por parte de la legislación nacional. Se trata de una responsabilidad “separada” por hechos que, en principio, son atribuibles internacionalmente al Estado.

a).- Antecedentes.

En el ámbito del Derecho internacional humanitario, se halla como un punto de partida insoslayable para la comprensión de la evolución del sector normativo dirigido a la protección del patrimonio cultural, la **Declaración de Bruselas sobre las leyes y costumbres de la guerra**, de 27 de agosto de 1874. En ella ya se establecía que toda destrucción intencional de estos bienes, monumentos, obras de arte o de museos científicos debe ser perseguida por la autoridad competente (art. 8º); éstas serían las obligaciones a seguir en los territorios ocupados. Durante los asaltos y bombardeos, el artículo 17 prevé la obligación del beligerante de adoptar "todas las medidas necesarias para preservar, dentro de lo posible, los edificios destinados a las artes y a las ciencias y a fines caritativos,

hospitales y lugares de acogida de los heridos y enfermos, con tal de que no se utilicen también con fines militares. Es deber de los asediados indicar la presencia de estos edificios mediante signos distintivos visibles, que han de comunicarse previamente al enemigo".

En esta misma línea, el **Manual de Oxford sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre** prohibía, asimismo, destruir o deteriorar intencionadamente estos bienes, los monumentos históricos, los archivos, las obras artísticas o científicas, si no lo imponían imperativamente las necesidades militares. De esta manera se introducía la cláusula de la necesidad militar, que posteriormente recogerá el Convenio de 1954 sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado.

La diferencia más destacada respecto a la Declaración de Bruselas se da en cuanto a la responsabilidad, ya que en el Manual de Oxford fija con claridad que los responsables de la violación de las normas en él contenidas deben ser castigados por la ley penal (art. 84) ⁽⁶⁶³⁾.

El **Reglamento sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre**, anexo a la IVª Convención de la Haya de 1907, asimila las obras de arte a la propiedad privada, de manera que les garantiza, aunque fueran de propiedad pública, la misma inmunidad que a los bienes de propiedad privada (artículo 56, pár.1º). En materia de responsabilidad destaca la formulación de un principio de responsabilidad penal para los individuos, así en virtud del artículo 56, pár.2º se estipula que “toda apropiación, destrucción o daño

⁶⁶³. El Instituto de Derecho Internacional el 9 de agosto de 1913 aprobó un manual análogo al de 1880, pero en este caso referido a la guerra marítima.

intencional de dichos establecimientos, de monumentos históricos, obras de arte y de ciencia, están prohibidos y deben ser perseguidos”. Aunque no se precisan las consecuencias de la responsabilidad, esta disposición constituye un significativo precedente.

La exigencia de una responsabilidad directa por el incumplimiento grave de normas internacionales fue gestándose tras la Primera Guerra Mundial (⁶⁶⁴). Esta concepción pareció concretarse en los artículos 227 y 228 del Tratado de Versailles, pero es bien sabido que dichas disposiciones no tuvieron ninguna aplicación efectiva. El Barón Descamps, que ya había formulado la teoría de que la exigencia de responsabilidad individual a las personalidades políticas que hubieran quebrantado gravemente las obligaciones impuestas por el Derecho internacional, se refirió como ejemplo al desencadenamiento de guerras ilegales, indicando que dicha exigibilidad directa podía tener un efecto disuasorio en dirigentes nacionales que se hallaran en semejante situación (⁶⁶⁵).

La jurisprudencia interna ofrece ejemplos, como el del *Llandovery Castle*, caso en el que el Tribunal Supremo de Alemania (Reichtgericht) condenó al comandante de un buque de guerra alemán y a dos de sus lugartenientes por el hundimiento de un buque hospital británico y el posterior ametrallamiento de los supervivientes en una lancha de salvamento. En su decisión de 17 de julio de 1921, la alta jurisdicción

⁶⁶⁴. CASSESE, Antonio: “Reflections on International Criminal Prosecution and Punishment of Violations of Humanitarian Law”, en *Politics, Values and Functions, International Law in the 21st Century. Essays in Honor of Professor Louis Henkin*, Kluwer, The Hague, 1997, p. 267.

⁶⁶⁵. PCIJ, Advisory Committee of Jurists, Procès-Verbaux of the Proceedings of the Committee, The Hague, 1920, pp. 49 y 129.

alemana consideró, por una parte, que la ilicitud del acto debía apreciarse a luz o según las normas del Derecho Internacional y, por otra, que la orden de un superior jerárquico, cuyo carácter criminal es notorio, no exime la culpabilidad del subalterno que la ejecuta. La calificación de los hechos se efectuó, sin embargo, de acuerdo con los tipos establecidos en el código penal alemán vigente (⁶⁶⁶)

Dicha responsabilidad individual se ha hecho efectiva en la práctica por una tripe vía: la aplicación por parte de tribunales internos de principios, conceptos y normas internacionales, la vía más excepcional de la creación de tribunales internacionales para juzgar directamente a los inculcados (⁶⁶⁷) y por la remisión de las normas internacionales al ordenamiento interno de los Estados.

Un ejemplo de la primera vía de aplicación de las normas internacionales lo constituye el asunto "Klaus Barbie", quien fue condenado por crímenes contra la humanidad perpetrados en el período de ocupación de Francia en la Segunda Guerra Mundial (⁶⁶⁸).

⁶⁶⁶. GLASER, Stefan: *Droit international pénal conventionnel*, Bruylant, Bruxelles, 1970, p. 34.

⁶⁶⁷. GALINSOGA JORDÀ, Albert: "El estatuto de los refugiados en el Derecho internacional contemporáneo", en FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio (Coordinador), *Refugiados: Derecho y solidaridad*, ACNUR-Consejo general del Poder Judicial-Universidad de Sevilla, Sevilla, 1994, pp. 73 y ss.

⁶⁶⁸. FRANCIA, Tribunal de Apelación de Lyon, Sentencia de 28 de octubre de 1983, reproducida en: *JDI*, 1984, nº 2, pp. 309 y ss. Asimismo véase: ABELLÁN HONRUBIA, Victoria (dir.): *Prácticas de Derecho Internacional Público*, ed. Bosch, Barcelona, 1993, pp.308-311.

Como ha escrito el profesor PASTOR RIDRUEJO se trata aquí de una "acción incompleta", puesto que el Derecho internacional no pasa de la fijación de los tipos delictivos, dejando la realización del derecho a las jurisdicciones internas (⁶⁶⁹).

Excepción hecha de estos supuestos de violaciones de extrema gravedad de las obligaciones impuestas por las normas internacionales, la remisión a los ordenamientos internos es, en los restantes supuestos, la regla en el Derecho internacional vigente en esta materia. No sólo en lo que se refiere a la aplicación de las normas, sino también, en general, a la fijación de los tipos específicos de conductas ilícitas.

b).- La exigencia de responsabilidad del individuo ante órganos internacionales.

La segunda vía de realización del Derecho internacional en materia de responsabilidad del individuo ha tenido un carácter más excepcional, aunque tiene cierta relevancia en el ámbito estudiado. En los procesos que tuvieron lugar en Nuremberg contra criminales de guerra (⁶⁷⁰), se acusó a muchos de ellos, entre otros crímenes, de acciones contra el patrimonio cultural de los países ocupados, tales como el saqueo de colecciones

⁶⁶⁹. PASTOR RIDRUEJO, José Antonio: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 7ª Ed., Tecnos, Madrid, 1999, p. 195.

⁶⁷⁰. El 8 de agosto de 1945, las cuatro grandes potencias aliadas firmaron en Londres el acuerdo constitutivo del Tribunal militar internacional de Nuremberg, a dicho acuerdo se adhirieron otros diecinueve Estados, adjuntándose en anexo el Estatuto o Carta del Tribunal. En virtud del cual constituyen crímenes de guerra, entre otros, "*plunder of public or private property, wanton destruction of cities, towns or villages, or devastation not justified by military necessity*", art. 6.b), véase UNITED NATIONS: *Treaty Series*, vol. 82, 1951, p.288.

artísticas bibliotecas, museos y la destrucción intencionada de determinadas ciudades (⁶⁷¹).

Algunos de los ejemplos más relevantes -que constituyen, asimismo, un antecedente de gran valor para la determinación de responsabilidad internacional de los individuos por violación grave de las obligaciones derivadas de las normas internacionales sobre la protección del patrimonio cultural-, son el de Rosenberg a quien se condenó, entre múltiples graves crímenes, del saqueo de obras de arte y el de Alfred Jodl de la destrucción intencionada de ciudades (⁶⁷²). Según señala S. NAHLIK, hubo un único caso en el cual el motivo de la acusación fue el saqueo de obras de arte. Se trata del “caso Palézieux”, al que se aplicó por primera vez, señalándose de una manera explícita, el artículo 56.2, del Reglamento de La Haya de 1907.

Esta segunda vía, excepcionalmente aplicada en Nuremberg y Tokio al término de la Segunda Guerra Mundial, ha quedado reabierta con la adopción por el Consejo de Seguridad de la Resolución 808 (1993), de 22

⁶⁷¹. El Tribunal de Nüremberg se ocupó del secuestro masivo de obras de arte, que tuvo lugar durante el conflicto. “Au cours de la période allant de mars 1941 à juillet 1944, le Service spécial chargé des oeuvres d’art a dirigé sur l’Allemagne vingt-neuf grans convois comprenant cent trente-set wagons de marchandises et quatre mille cent soixante-quatorze caisses renfermant les objets d’art. Tout cela ayant été effectué dans le cadre de “l’affermisssement du germanisme”. Véase: *Procès de grans criminels de guerre devant le Tribunal militaire international, Nuremberg 14 novembre 1945-1er octobre 1946*, pp. 254-255, citado por TOMAN, Jiri: *La protection des biens culturels en cas de conflit armé. Commentaire de la Convention de La Haye du 14 mai 1954*. Éditions UNESCO, Paris, 1994, p.38.

⁶⁷². El pillaje de obras de arte, utilizando métodos brutales, fue llevado a cabo principalmente por unidades de las SS. Rosemberg estaba al mando de la *Einsatzstab*, que era la oficina responsable de transportar los bienes culturales desde los países ocupados a Alemania, con motivo de “ubicarlos en un lugar seguro”, véase GATTINI, Andrea: “Restitution by Russia of Works of Art Removed form German Territory at the End of the Second World War”, *European Journal of International Law*, vol.7, n°.1 1996, p.74.

de febrero de 1993 y la creación del Tribunal Penal Internacional para los crímenes cometidos en la ex-Yugoslavia (⁶⁷³), a partir de la resolución 827, de 25 de mayo de 1993, que le dotó de un estatuto propio, permitiendo su entrada en funcionamiento (⁶⁷⁴).

El Estatuto del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia (TPIY) dota de competencia al mismo para enjuiciar a personas que hubieren cometido actos contra el patrimonio cultural, la terminología utilizada es similar a la utilizada por el artículo 56, pár. 2º del Reglamento anexo a la IV Convención de La Haya de 1907 y el artículo 53, c) del Protocolo Adicional I de 1977. Así, el artículo 3º determina que “tendrá competencia para enjuiciar a las personas que violen las leyes o usos de la guerra. Dichas violaciones comprenderán lo siguiente, sin que la lista sea exhaustiva: (...) d) la apropiación o destrucción de instituciones consagradas al culto religioso, la beneficencia y la educación o a las artes y las ciencias, monumentos históricos, u obras de arte y científicas, o los daños deliberados a éstos (...)”. En el Asunto *Karadzic-Mladic*, la Sala de primera Instancia I del TPIY se interrogó por el carácter genocida de la política de depuración étnica elaborada por el SDS (Partido nacionalista serbio) de Bosnia-Herzegovina y aplicada por sus órganos. Entre los actos enumerados

⁶⁷³. El Gobierno de México, al plantear su Opinión en los términos del párrafo 2 de la Resolución, entendía que "dadas las extraordinarias circunstancias" ("limpieza étnica") que propiciaron la creación del Tribunal, éste "reviste un carácter especial". Los procedimientos judiciales que ponga en práctica el Tribunal deberán ceñirse estrictamente a "los principios generales del derecho" y su ámbito competencial en el plano material deberá quedar restringido a "los crímenes tipificados por el derecho internacional" (NACIONES UNIDAS, Doc. S/25417, de 16 de marzo de 1993 Anexo).

⁶⁷⁴. HUESA VINAIXA, Rosario: “EL “Tribunal Internacional para juzgar los crímenes cometidos en la ex-Yugoslavia y la sanción internacional de los crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad”, *Cursos de Derecho internacional de Vitoria-Gasteiz, 1994*, Universidad del País Vasco-Tecnos, 1995, pp. 155-194.

que evidencian el carácter masivo de los efectos destructores así como la “especificidad” de ciertos métodos, se cita la destrucción de los edificios de culto, principalmente de las mezquitas y de las iglesias católicas; la destrucción de bibliotecas respondiendo al propósito de *“l’annihilation d’une culture enrichie de la participation des diverses composantes nationales de la population”*. La Sala concluyó que sí existió intención genocida en la práctica de la depuración étnica puesto que:

“ressort de l’effet conjugué des discours ou projets préparant ou justifiant ces actes, de la massivité de leurs effets destructeurs ainsi que de leur nature spécifique, visant à miner ce qui est considéré comme les fondements du groupe” (⁶⁷⁵).

Los problemas jurídicos derivados del Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, en el que se considera que los instrumentos jurídicos que enuncian normas consuetudinarias, más allá de cualquier duda, son: los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, la Convención de la Haya n° IV y sus reglamentos anejos de 1907, la Convención para la Prevención y Sanción del Crimen de Genocidio de 1948 y el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de 1945, vinieron a ser clarificados con la Decisión del Tribunal en el caso *Tadic*, de 2 de octubre de 1995 (⁶⁷⁶). El Tribunal reitera en la misma que el carácter no exhaustivo de dicha relación

⁶⁷⁵. Examen del acta de acusación en el marco del artículo 61 del RPP (Reglamento de procedimiento y de prueba), *le Procureur c./R. Karadzic, R. Mladic*, affaires n° IT-95-5-R61 et IT-95-18-R61, &132. Para una análisis detallado de la actividad del Tribunal véase: ASCENSIO, Hervé; MAISON, Rafaëlle: “L’activité des tribunaux pénaux internationaux pour l’Ex-Yougoslavie (1995-1997) et por le Rwanda (1994-1997)”, *AFDI*, XLIII, 1997, pp.368-402.

⁶⁷⁶. International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, The Appeals Chamber, Decision of 2 October 1995, en *Prosecutor v. Dusko Tadic*, reproducida en: *ILM*, 1996, p. 60, pár. 87.

sólo se ve limitado a la aplicación de normas consuetudinarias que pudieran contravenir el principio *nullum crime sine lege* en el caso de que una de las partes en conflicto no estuviera vinculada por un determinado tratado.

En consecuencia, el Tribunal considera que está autorizado para aplicar cualquier tratado que: (i) fuera incuestionablemente vinculante para las partes en el momento de los crímenes enjuiciados y (ii) no estuviera en conflicto o fuera derogado por una norma imperativa de Derecho Internacional, como lo son muchas de las normas consuetudinarias de Derecho Internacional Humanitario. Ello permite concluir que dicha interpretación del artículo 3º de su Estatuto conduce a la posibilidad de enjuiciar a las personas responsables de violaciones graves de las obligaciones derivadas, *inter alia*, de la Convención de 1954 y del Protocolo I de 1977 (⁶⁷⁷).

Con la creación subsiguiente del Tribunal Penal para el enjuiciamiento de los crímenes perpetrados en Ruanda (Res. 955, de 9 de noviembre de 1994) y, principalmente, con la adopción por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 17 de julio de 1998 (⁶⁷⁸), resulta menos lejana la posibilidad de exigir responsabilidad individual desde instancias internacionales, en caso de violaciones muy graves del ordenamiento internacional. En concreto, el Estatuto de la Corte Penal Internacional enumera diferentes categorías de crímenes de guerra entre las

⁶⁷⁷ - SERSIC, Maja: "Protection of Cultural Property in Time of Armed Conflict", *NYIL*, vol. XXVII, 1996, pp. 3-38.

que se incluye en su artículo 8º, párrafo 2, b) (ix), los siguientes: “Los ataques dirigidos intencionalmente contra edificios dedicados al culto religioso, las artes, las ciencias o la beneficencia, los monumentos, los hospitales y los lugares en que se agrupa a enfermos y heridos, siempre que no sean objetivos militares”

c).- La remisión a los ordenamientos internos.

La **Convención de 1954** no contempla, ni tampoco el Reglamento anexo, un catálogo detallado de infracciones a la misma con las correspondientes medidas sancionadoras. La Convención se limita a introducir una cláusula de carácter general (el artículo 28), en virtud de la cual “las Altas Partes contratantes se comprometen a tomar, dentro de su sistema de derecho penal, todas las medidas necesarias para descubrir y castigar con sanciones penales o disciplinarias a las personas, cualquiera que sea su nacionalidad, que hubieren cometido u ordenado que se cometiera una infracción a la presente Convención”.

Esta cláusula sancionadora remite a los ordenamientos jurídicos internos de los Estados Parte en la Convención; de manera que serán los órganos competentes del Estado los encargados de la investigación y de la calificación de los hechos con el fin de determinar si constituyen infracciones a la Convención o al Reglamento. En caso de que así sea desde los órganos correspondientes se impondrán las sanciones previstas en los respectivos ordenamientos jurídicos (⁶⁷⁹).

⁶⁷⁸. NACIONES UNIDAS: *Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional*, Roma, Italia, 15 de junio a 17 de julio de 1998; A/CONF.183/10, 17 de julio de 1998.

En consecuencia, es posible que las medidas sancionadoras que se adopten en virtud de los respectivos ordenamientos jurídicos no sean las mismas ante una infracción idéntica. Así, no queda garantizada la uniformidad de evaluación y sanción de los hechos, si bien como elemento positivo de la Convención cabe señalar que se asienta el principio general de que no pueden violarse impunemente las obligaciones que dimanen de la Convención y su Reglamento (⁶⁸⁰).

Esta disposición ha sido criticada por algunos autores como DE BREUCKER, quienes han lamentado que, durante la Conferencia de La Haya y a diferencia de los que sucedió en Ginebra, no se hubiera empleado

⁶⁷⁹ . En el ámbito del derecho interno español el Código Penal en su Título XXIV incluye el Capítulo III dedicado a los delitos contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado, en el artículo 613 del mismo determina que “Será castigado con pena de prisión de cuatro a seis años el que en ocasión de un conflicto armado: a) Ataque o haga objeto de represalias o de actos de hostilidad a bienes culturales o lugares de culto claramente reconocidos, que constituyen el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos y a los que se haya conferido protección en virtud de acuerdos especiales, causando como consecuencia extensas destrucciones de los mismos y siempre que tales bienes no estén situados en la inmediata proximidad de objetivos militares o no sean utilizados en apoyo del esfuerzo militar del adversario”(…). España ratificó la Convención de La Haya de 1954 sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado el 7 de julio de 1960 y se adhirió al Protocolo de la Convención el 26 de junio de 1992. Para un estudio más detallado a este respecto véase: PANIAGUA REDONDO, Ramón; ACOSTA ESTÉVEZ, José B: “El (nuevo)Código Penal y los delitos contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado”, *Anuario del Centro de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, Anales X-XI*, Barbastro 1993-94, pp.47-91.

⁶⁸⁰. El Prof. Stanislav NAHLIK, puso de relieve que, “*la restitution de l’objet enlevé ou, au cas où il ne puisse plus être restitué, la restitution d’un autre objet de même genre et de la même valeur culturelle (et non pas économique) est susceptible de donner satisfaction au propriétaire. C’est en effet une telle solution qui, depuis des siècles, est généralement admise en vertu du droit coutumier*”, NAHLIK, Stanislav E.: “Des crimes contre les biens culturels”, *Annuaire de l’Association des auditeurs et anciens auditeurs de l’Académie de droit international de La Haye*, vol. 29, La Haye, 1959, p.2, citado por TOMAN, Jiri: *op. cit*; p. 320 Jiri. Este mismo autor elaboró en 1959 un resumen de las infracciones y crímenes de guerra contra los bienes culturales basándose en las disposiciones al respecto del Reglamento sobre las Leyes y Costumbres de la Guerra

un mayor esfuerzo en detallar en una lista de infracciones graves, las violaciones a las disposiciones de la Convención “tan cuidadosamente elaboradas” (681). En este mismo sentido de desarrollar algunas de las disposiciones de la Convención de 1954, a fin de completarla y mejorarla, el profesor CASANOVAS Y LA ROSA, ha señalado “y esto solamente puede quedar apuntado”, que cabría considerar “la cuestión de la eventual responsabilidad internacional *erga omnes* de las violaciones más graves en el caso de destrucción o irreparable deterioro de bienes culturales de importancia excepcional para toda la humanidad” (682).

El **Segundo Protocolo** de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, de 26 de marzo de 1999, prevé la responsabilidad penal individual tanto de los autores directos de las infracciones previstas en el mismo como de aquellos hayan ordenado su comisión. El Protocolo -con el objetivo de completar e intentar paliar las carencias de la Convención consistentes en la falta de medios de aplicación y sanción, limitándose a la remisión en bloque a los ordenamientos internos de los Estados Parte- prevé una lista de violaciones graves del mismo (art. 15). Los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas necesarias en su ordenamiento jurídico interno para que puedan ser incriminadas las infracciones previstas en el Protocolo, asimismo tienen la

Terrestre de 1907, la XI Convención de 1907, la Convención de 1954 y Reglamento de aplicación, así como su Protocolo facultativo.

⁶⁸¹. DE BREUCKER, Jean: “Pour les vingt ans de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels”, *Revue belge de droit international*, Vol XI, 1975-2, p.545.

⁶⁸². CASANOVAS Y LA ROSA, Oriol: “La protección internacional del patrimonio cultural”, *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, vol. 10, 1993, p.66.

obligación de colaborar con el resto de Estados Parte en las investigaciones, realizar detenciones, y, en su caso extraditar a los presuntos autores.

B.- EL TRÁFICO ILÍCITO DE BIENES CULTURALES.

La amenaza que probablemente, tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo, se cierne con mayor gravedad sobre la protección del patrimonio cultural no procede normalmente, sin embargo, de actividades directa o indirectamente atribuible ni a los Estados ni a individuos que tengan la condición de “órgano del Estado” (artículos 5 y 6 del Proyecto de la CDI) ni que “actúen de hecho por cuenta del Estado” (artículo 8), aunque pueden contraer una responsabilidad individual propia. Sino de actividades que deben considerarse incluidas en la referencia al tráfico de drogas, de armas y otras actividades ilícitas que “constituye también un elemento creciente de tensión en las relaciones internacionales, puesto que la delincuencia transnacional organizada que las promueve mantiene alianzas e intereses políticos que influyen negativamente en la paz, la estabilidad y el desarrollo” (⁶⁸³).

a).- El régimen jurídico establecido por el derecho convencional de ámbito universal.

⁶⁸³. NACIONES UNIDAS: *Informe de la Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Transnacional Organizada* (Nápoles, 21-23 de noviembre de 1994), Doc. A/49/748, de 2 de diciembre de 1994, Anexo, pár. 37, p. 26.

En general, se considera que la Convención de 1970 es de aplicación indirecta, o en otros términos posee un carácter *non self-executing*, puesto que depende de los actos legislativos que adopten los Estados Partes para concretar y hacer efectivas sus disposiciones. Si bien se ha señalado que el carácter *self-executing* de una disposición convencional resulta frecuentemente difícil de determinar y puede ser objeto de apreciaciones divergentes ⁽⁶⁸⁴⁾, puesto que no existe una definición “universal” respecto del carácter *self-executing* de un tratado, se reconoce generalmente el carácter *non self-executing* de la Convención de 1970. Así pues, para su aplicación “requiere de lo que TRIEPEL llamó el *Derecho interno internacionalmente indispensable*, esto es la adopción de leyes y otras disposiciones de rango inferior que las complementan y desarrollan” ⁽⁶⁸⁵⁾.

El régimen jurídico establecido por la Convención de 1970 parte de una diferenciación entre dos tipos de actos ilícitos:

- en primer lugar, en el artículo 3º, define la ilicitud en relación con las legislaciones nacionales. Así, considera ilícitas las importaciones, exportaciones y transferencias de propiedad de los bienes culturales que se efectúen infringiendo las disposiciones adoptadas por los Estados en virtud de la Convención ⁽⁶⁸⁶⁾. Con fundamento en esta disposición la noción de

⁶⁸⁴. QUOC DINH, N; DAILLIER, P; PELLET, A: *Droit international public*, L.G.D.J., Paris 1994, pp. 229-231; se citan varios ejemplos de apreciaciones divergentes sobre el carácter *self-executing* o *non self-executing* de algunas disposiciones convencionales y se destaca la importancia especial de esta cuestión en el ámbito regional europeo donde el Tribunal de Justicia de las Comunidades cuenta con una jurisprudencia compleja y precisa a este respecto.

⁶⁸⁵. REMIRO BROTONS, Antonio y RIQUELME CORTADO, Rosa M., DÍEZ HOCHLEITNER, Javier, ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza y PÉREZ-PRAT DURBÁN, Luis, *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1997, p. 364.

ilicitud se define en relación las legislaciones nacionales. En cierto modo, se da un alcance internacional a una definición establecida por el legislador nacional.

- en segundo lugar, califica igualmente de ilícitas la exportación, y la transferencia de propiedad forzadas de bienes culturales que resulten directamente o indirectamente de la ocupación de un país por una potencia extranjera (artículo 11). Constituye esta disposición una consecuencia jurídica del carácter sistemático que recientemente caracteriza al sector del Derecho internacional que tiene por objeto la protección del patrimonio cultural, pues vincula los principios y normas reguladores de los conflictos armados y el Derecho humanitario con las disposiciones vigentes en tiempos de paz.

En el supuesto de que todo el catálogo de medidas previsto por la Convención de 1970 no haya servido para impedir el robo y la exportación o importación ilícita de bienes culturales, ésta determina, aparte de la restitución de los mismos (artículos 7º.b y 13), la sanción de estos hechos (artículo 8º). La Convención no establece, sin embargo, las posibles sanciones a adoptar, deja que sean los Estados partes quienes prevean las “sanciones penales o administrativas” a imponer a los responsables de la infracción.

La UNESCO, además de la adopción de recomendaciones y convenciones, participa en diferentes instancias internacionales con el objetivo de conseguir un mayor grado de protección jurídica del patrimonio cultural mueble. En esta línea y con objeto de profundizar en las normas de

⁶⁸⁶. Artículo 3º: “Son ilícitas la importación, la exportación y la transferencia de propiedad de bienes culturales, que se efectúen infringiendo las disposiciones adoptadas por los Estados Partes en virtud de la presente Convención”.

derecho privado aplicables a la restitución de bienes culturales robados o exportados ilícitamente, colabora con el Instituto para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT). A iniciativa de la UNESCO, impulsada por la petición de un grupo de asesores que había preparado un informe sobre el tráfico ilícito de bienes culturales (⁶⁸⁷), se solicitó un estudio al UNIDROIT. Éste debía encargarse de examinar varias cuestiones de derecho privado relacionadas con el tráfico ilícito de bienes culturales con el objetivo de complementar 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 14 de noviembre de 1970 (⁶⁸⁸).

La UNESCO, trabajando en estrecha colaboración con UNIDROIT, proporcionó los recursos necesarios para poder llevar adelante la investigación pertinente, de manera que una vez analizados varios informes previos, acordó crear un Comité de estudio (⁶⁸⁹); una vez finalizada su labor, el consejo de Dirección de UNIDROIT, en abril de 1990, convocó un Comité de Expertos (⁶⁹⁰). El resultado de los trabajos de dicho Comité fue el proyecto de Convenio UNIDROIT sobre bienes culturales robados o

⁶⁸⁷. PROT, Lyndel.V y O'KEEFE, Patrick J.: *Medidas legislativas y reglamentarias nacionales de lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. CLT- 83/WS/16, de 16 de junio 1983. UNESCO, 1985.

⁶⁸⁸. En este sentido véase: PROT, Lyndel V: "UNESCO and Unidroit: a Partnership against Trafficking an Cultural Objects", *Uniform Law Review*, vol. I, 1996-1, pp. 59-71

⁶⁸⁹. Esta decisión fue tomada por el Consejo de Dirección de UNIDROIT, en su 67 sesión celebrada en Roma en junio de 1988. La presidencia del Comité de estudio fue a cargo de Riccardo MONACO, véase: MONACO, Ricardo: "La contribution d'UNIDROIT à la protection internationale des biens culturels", *International sales of works of art/La vente internationale d'oeuvres d'art*, Institute of International Bussiness Law and Practicen, Université de Genève, 1985, pp. 567-573.

⁶⁹⁰. Presidido por Pierre LALIVE.

exportados ilícitamente, cuyo texto fue aprobado por el Consejo de Dirección de UNIDROIT el 8 de octubre de 1993 (⁶⁹¹).

Este Proyecto conjuntamente con el informe explicativo preparado por el Secretariado de UNIDROIT, sirvió de base a los trabajos de la Conferencia Diplomática celebrada en Roma del 7 al 24 de junio de 1995 (⁶⁹²), finalmente el Convenio UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente fue adoptado el 24 de junio de 1995 (⁶⁹³). El Convenio tiene un carácter complementario con relación a la Convención de la UNESCO de 1970, ya que, tal como se ha señalado, la Convención de 1970 prioriza los aspectos de derecho público y tan sólo regula de manera embrionaria o limitada las cuestiones de derecho privado, concretamente los aspectos relativos a la restitución internacional. En cambio, el Convenio UNIDROIT de 1995, regula prioritariamente los aspectos de derecho privado; de manera que vendría a colmar las “lagunas” de derecho privado que pudieran existir en éste ámbito. Esta relación de complementariedad entre ambos Convenios debe contribuir a favorecer su ratificación por los

⁶⁹¹. La UNESCO envió a dicho Comité un representante de la Secretaría y dos expertos en calidad de consultores, reuniéndose en tres ocasiones en la sede de UNIDROIT en Roma, en diciembre de 1988, abril 1989 y enero de 1990, véase: PROTTE, L.V: “El anteproyecto de Convenio del UNIDROIT se centra en los compradores”, en *Museum*, UNESCO, París, 172, nº 4, 1991, pp. 221-224.

⁶⁹². Los participantes en la Conferencia fueron los representantes de setenta Estados, observadores de ocho Estados, representantes de la Unión Europea, el Consejo de Europa, la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, la UNESCO, el Centro Internacional de Estudios para la Conservación y Restauración de los monumentos y la Organización de Policía Criminal, representantes de Organizaciones no gubernamentales y de asociaciones profesionales internacionales, véase: SÁNCHEZ FELIPE, José Manuel: “El Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente, hecho en Roma el 24 de junio de 1995”, *R.E.D.I.*; vol. XLVIII (1996), 1, pp. 435-439.

⁶⁹³. La Convención quedó abierta a la firma el 24 de junio de 1995 y entró en vigor el 1 de julio de 1998, a 6 de abril de 2000 el número de Estados Partes es de 12.

mismos Estados, por este motivo al redactar el Convenio UNIDROIT se hizo el esfuerzo de adoptar el mismo ámbito de aplicación *ratione materiae*, que el de la Convención de la UNESCO de 1970, de modo que las categorías de bienes culturales a que se aplican son idénticas en los dos instrumentos internacionales (⁶⁹⁴).

b).- El tráfico ilícito en el ámbito regional europeo.

La criminalidad contra el patrimonio cultural ha experimentado un crecimiento considerable situándose entre las grandes manifestaciones criminales actuales como son el tráfico de estupefacientes o de armas y los Estados europeos no escapan a esta tendencia.

Entre las causas preponderantes para explicar el crecimiento del volumen de infracciones contra los bienes culturales, se ha señalado que la evolución al alza de los precios de mercado del arte lo ha convertido en un campo propicio para la especulación. La inestabilidad económica, en un momento determinado, puede comportar que los valores monetarios se fijen sobre obras de arte, convirtiéndolas en objetos de inversión. Otro de los motivos que ha favorecido los atentados criminales contra los bienes culturales es la internacionalización de la circulación de personas, incluido el turismo, y de bienes, como por ejemplo en el caso de la Unión Europea, que ha conllevado una reducción de los controles en las fronteras (⁶⁹⁵).

⁶⁹⁴. Para un análisis en profundidad del Convenio UNIDROIT y, en concreto de los aspectos de derecho privado en esta materia, véase: CARDUCCI, Guido: *La restitution internationale des biens culturels et des objets d'art*, L.G.D.J., Paris, 1997.

Asimismo, cabe tomar en consideración entre los factores que contribuyen al incremento del tráfico ilícito y que según FUENTES CAMACHO revisten “extraordinaria importancia”-aún teniendo en cuenta que las causas de índole económica son las principales- los motivos de carácter sociológico; en este sentido afirma “ a través de la adquisición de bienes culturales se satisface una necesidad de orden psicológico consistente en sentirse propietario de un objeto representativo de una civilización determinada. Se produce así una reacción frente a la sociedad de consumo que se concreta en la búsqueda de valores más estables y personalizados” en estos casos se contribuye al aumento del tráfico ilícito “pero por motivos totalmente distintos al mero deseo de especular” (⁶⁹⁶).

El “Comité Europeo para los problemas criminales” (CDPC), a fin de preservar los bienes culturales que integran el patrimonio cultural europeo ante la gravedad de los atentados y amenazas que padecen, se planteó la posibilidad de adoptar, en el marco del Consejo de Europa, una convención específica sobre la materia. Para ello tomó en consideración el mandato contenido en el artículo 5º de la Convención Cultural Europea de 1954, en función del cual “*Chaque Partie contractante considèrera les objets présentant une valeur culturelle européenne qui se trouveront placés sous son contrôle comme faisant partie intégrante du patrimoine culturel commun de l’Europe, prendra les mesures nécessaires pour les sauvegarder et en facilitera l’accès*”,

⁶⁹⁵. SCHUTTER, B: “L’harmonisation du droit penal et la cooperation penale internationale comme instruments de protection”, *La protection juridique internationale des biens culturels. Actes du trezième colloque de droit européen*, Delphes, 20-22 septembre 1983, pp.78-107.

En coherencia con ello, decidió la creación de un “Comité restringido de expertos sobre la cooperación internacional en materia de infracciones que afectasen a las obras de arte” (697). El mandato de dicho Comité consistía en examinar el establecimiento de normas jurídicas de protección y, particularmente, definir las infracciones, presentando una estrategia para la prevención y mecanismos de cooperación, teniendo en cuenta las cuatro convenciones europeas en el ámbito del derecho penal (698).

La Convención Europea sobre las infracciones relativas a los bienes culturales, de 1985, elaborada en el seno del Consejo de Europa (699) tiene precisamente como objetivo principal “preservar a los bienes culturales del principal peligro que los amenaza: la criminalidad” (700).

Define la infracción retomando la noción estipulada en la Convención Europea sobre el valor internacional de los juicios represivos de 1970 y la Convención Europea sobre la transmisión de procedimientos represivos de 1972 (701).

696. FUENTES CAMACHO, Víctor: *El tráfico ilícito de bienes culturales*, Ediciones Beramar, S.L. EUROLEX, Madrid, 1993, pp. 31-32.

697. Fue elegido presidente del mismo el profesor CHATELAIN.

698. Se trata de cuatro convenciones adoptadas en el marco del Consejo de Europa: Convención europea de extradición de 13 de diciembre e 1957. Convención europea sobre asistencia judicial en materia penal, de 20 de abril de 1959; Convención europea sobre el valor internacional de juicios represivos, de 28 de mayo de 1970 y la Convención europea sobre la transmisión de procedimientos represivos, de 15 de mayo de 1972.

699. El Comité de expertos gubernamentales, de acuerdo con el mandato que se le había otorgado, elaboró un proyecto de Convención que fue aprobado por el CPCD quien lo sometió al Comité de Ministros, que lo adoptó en su 379ª reunión de Delegados de Ministros quedando la Convención abierta a la firma el 23 de junio de 1985 en Delfos.

700. CONSEIL DE L'EUROPE: *Rapport explicatif relatif à la Convention européenne sur les infractions visant les biens culturels*, Strasbourg, 1985, p.8.

Respecto al ámbito de aplicación del concepto de infracción, la Convención opta por la misma técnica seguida para delimitar los bienes culturales protegidos, es decir la “enumeración gradual”. Así pues, estipula un “núcleo duro” obligatorio para los Estados partes, a partir del cual permite una gran flexibilidad para que cada Estado pueda extender progresivamente el ámbito de aplicación material de la Convención, según su propio criterio (Anexo III e infracciones no enumeradas en el Anexo) ⁽⁷⁰²⁾.

Forman parte de dicho “núcleo duro” de infracciones, los robos de bienes culturales, las apropiaciones de bienes culturales cometidas bajo violencia o amenazas y la ocultación, si la infracción inicial se halla contemplada en uno de los dos casos anteriores. Esta técnica que utiliza la Convención de establecer una base mínima de cooperación, con la posibilidad de ser ampliada sólo para los Estados que lo acepten, le ha valido el calificativo de “Convención de geometría variable” ⁽⁷⁰³⁾.

⁷⁰¹. Este concepto se reproduce en el “Rapport explicatif relatif à la Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels”. Así, la infracción se define como “Tout fait réprimé par la loi pénale. Toutefois, le mot est étendu de manière à couvrir également un comportement qui en en relève pas immédiatement de la compétence des autorités judiciaires, mais qui est réprimé par une procédure simplifiée par une autorité administrative, dont les décisions peuvent être déférées à une autorité judiciaire. Ce système est appliqué dans quelques Etats membres et les dispositions du droit national qui s’y rapportent sont énumérées dans l’annexe I à la Convention”.

⁷⁰². Esta técnica normativa, característica de los Convenios auspiciados por el Consejo de Europa se conoce como el método del *noyveau obligatoire*. Véase, por ejemplo: GALINSOGA JORDÀ, Albert; BLANC ALTEMIR, Antonio y NOVELL FABREGAT, Antonio: "La autonomía local en el marco jurídico-internacional europeo", *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica* (REALA), nº 237, enero-marzo 1988, pp. 881-923.

En un análisis de conjunto de la Convención, llama la atención la amplitud de la noción de bien cultural adoptada frente al objeto reducido que persigue, ya que, como se ha señalado, “en el fondo se trata de un Convenio de asistencia jurídica mutua en el ámbito penal del tráfico ilegal de bienes culturales (...) en el que cada Parte se compromete a avisar e informar a las demás cuando descubra en su territorio bienes de los que sospeche que proceden de un robo; a ejecutar, según su Derecho, las comisiones rogatorias relativas a la persecución de estos objetos dirigidas por los Estados donde se produjo el mismo, en determinados casos y a asumir su propia competencia para reprimir las conductas, restituyendo el bien de que se trate”⁽⁷⁰⁴⁾.

Los redactores de la misma consideraron que una convención con un alcance limitado a la protección del patrimonio cultural contra ciertos delitos unánimemente condenados facilitaría una mayor adhesión a la misma; de ahí que se dejara sin regular la cuestión, que no es meramente teórica sino que puede plantearse con cierta frecuencia en la práctica, de la restitución de los bienes culturales robados y adquiridos por un tercero de buena fe.

Sin embargo, estas “precauciones” no sólo no han favorecido la ratificación de la misma⁽⁷⁰⁵⁾, sino que, unidas a la amplia definición de

⁷⁰³. Véase: CHATELAIN, J: “Rapport et synthese”; *La protection des biens culturels (Journées polonaises)*, Travaux de l’Association Henri Capitant, Tome XL, Paris, 1989, p.11.

⁷⁰⁴. MARTÍN REBOLLO, Luis: “Bienes culturales y Comunidad Europea”, *Quaderni della rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, Milano 1994, p. 78.

bienes culturales, contribuyen a reducir su eficacia y limitan la operatividad de este instrumento que, sin embargo, “tiene la virtud de sentar anticipadamente las bases por las que circulará más tarde la normativa comunitaria” (⁷⁰⁶).

La Convención Europea de 1985 se refiere a las sanciones penales como un mecanismo de protección de los bienes culturales. Establece un sistema de asistencia jurídica mutua, en el ámbito regional europeo, en materia de tráfico ilícito de bienes culturales, en particular los Estados parte deben cooperar entre sí para hacer efectiva la restitución al Estado de origen aquellos bienes culturales hallados en otro de los Estados parte como consecuencia de una infracción (art. 6º). A este fin los Estados partes quedan obligados a adoptar las medidas adecuadas para prevenir posibles infracciones contra los bienes culturales (art. 5º), a informar a los Estados parte afectados (art. 7º), a ejecutar las comisiones rogatorias (art. 8º), así como, lo cual resulta destacable en materia de responsabilidad, a adoptar todas las medidas necesarias para una represión adecuada (art. 12).

La Convención fija una serie de reglas específicas para determinar la competencia internacional penal a fin de perseguir toda infracción que afecte a los bienes culturales (art. 13).

⁷⁰⁵. A 30 de mayo de 1995, la Convención sólo sido firmada por Chipre, Grecia, Italia, Liechtenstein, Portugal y Turquía, sin que se haya producido ninguna ratificación; cfr. COUNCIL OF EUROPE: *European Treaties. Chart of signatures and ratifications. Date 30/5/96. European Convention on offences relating to cultural property*, Number 119.

⁷⁰⁶. MARTÍN REBOLLO, Luis: *El Comercio del Arte y la Unión Europea*. La legislación española del Patrimonio Histórico y el Mercado interior: la normativa comunitaria sobre exportación y tráfico de bienes culturales, Madrid, 1994, p.59.

El Convenio Europeo para la Salvaguardia del Patrimonio Arquitectónico de 1985, en la parte centrada en los mecanismos de protección, concluye con la posibilidad de fijar sanciones para aquellos que contravengan el régimen jurídico sobre el patrimonio existente en cada Estado, éstas pueden derivarse del derecho penal o del derecho administrativo (⁷⁰⁷).

4.- LAS CONSECUENCIAS DE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL.

El término “reparación” se utiliza en un sentido amplio para referirse a todas las medidas que el Estado autor del hecho ilícito debe adoptar para cancelar sus consecuencias. Como estableció la CPII en el asunto de la *fábrica de Chorzow*, la obligación de reparar debe ajustarse, en la medida de lo posible, al principio esencial de restablecer el estado que verosíblemente hubiera existido de no haberse producido el hecho ilícito, siendo la restitución en especie (*restitutio in integrum*) la forma más perfecta de reparación (⁷⁰⁸).

A.- EL PRINCIPIO DE RESTITUCIÓN.

⁷⁰⁷. A modo de ejemplo de sanciones previstas en el ámbito de la Convención cabe señalar desde la obligación de derribar un edificio construido irregularmente a la de restituir un edificio protegido al estado anterior.

⁷⁰⁸. REMIRO BROTONS, Antonio y RIQUELME CORTADO, Rosa M., DÍEZ HOCHLEITNER, Javier; ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza y PÉREZ-PRAT DURBÁN, Luis: *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1997, p. 440.

La restitución de los bienes culturales se halla sujeta a problemas jurídicos diferenciados según la naturaleza de los actos en relación a los cuales se considera ilícita. Asimismo, las normas jurídicas aplicables son, en algunos casos, de origen convencional, hecho que motiva la idoneidad de analizarlos (problemas y normas aplicables) en apartados específicos

a).- Hechos derivados de conflictos armados.

El ámbito de aplicación originario y tradicional de aplicación de la restitución internacional de bienes culturales fue el de los supuestos de conflictos armados. No obstante, el análisis desde una perspectiva histórica nos permite constatar que la práctica del pillaje era la regla general aunque existieran algunas manifestaciones incipientes del principio de restitución; este principio fue consolidándose progresivamente especialmente a partir de la inserción de cláusulas de restitución en los tratados de paz.

Al celebrarse la Conferencia de paz de 1919 se respetó el principio de restitución, tradicionalmente presente en los tratados de paz, de todos los bienes que hubieran sido objeto de apropiación y transferencia ilícita durante el conflicto, abordándose el problema de la reparación de una manera exhaustiva.

Las disposiciones más interesantes respecto a la obligación de restitución se hallan en el Tratado de Versalles (con Alemania) de 1919, en el Tratado de Saint-Germain-en-Laye (con Austria) de 10 de octubre de

1919 y el Tratado de Riga (con Rusia, Ucrania y Polonia) de 18 de marzo de 1921 (⁷⁰⁹).

Por primera vez se introdujo la restitución por sustitución, así por ejemplo Alemania es obligada a “*fournir à l’Université de Louvain (...) les manuscrits, incunables, livres imprimés, cartes et objets de collection correspondant en nombre et en valeur aux objets semblables détruits dans l’incendie mis par l’Allemagne à la Bibliothèque de Louvain*” (⁷¹⁰). Dicha sustitución de objetos perdidos por otros de análogas características constituyó un significativo precedente.

En los Tratados de paz, firmados después de la IIª Guerra Mundial, figuraban también cláusulas en materia de restitución, especialmente en el Tratado concluido entre los Aliados e Italia (Artículo 75), firmado en París el 10 de febrero de 1947 (⁷¹¹), dichas cláusulas plasman el reconocimiento jurídico internacional de la restitución, que ya se había puesto de manifiesto en los Tratados de paz concluidos en 1919 (⁷¹²). La restitución era la forma

⁷⁰⁹. Para un estudio exhaustivo de estos Tratados véase FRIGO, Manlio: *La protezione dei beni culturali nel Diritto Internazionale*, Università di Milano-Dott. A. Giuffrè editore, 1986, pp 78-83.

⁷¹⁰. Tratado de Versalles, art. 247, al. 1.

⁷¹¹. Unitet Nations, *Treaty Series*, vol. 49, p.3. El Tratado de París firmado con Bulgaria de 10 de febrero de 1947, art 22. Para un análisis en profundidad sobre esta cuestión véase: GATTINI, Andrea: “Restitution by Russia of Works of Art Removed from German Territory at the End of the Second World War”, *European Journal of International Law*, vol. 7, n.1, 1996, pp. 67-88.

⁷¹². En los Tratados de paz concluidos después de la Iª Guerra Mundial se pueden encontrar cláusulas indemnizatorias y restitutorias en relación a los bienes culturales. Algunos de los Tratados en las que figuran son los Tratados de paz firmados por los Aliados con Alemania en Versalles el 28 de junio de 1919, y con Austria el 10 de septiembre de 1919. En los países del Este en el Tratado de paz entre Polonia, Rusia y

de reparación prioritaria sin embargo en algunos casos, ésta no era posible a causa de la desaparición del bien cultural. Ante la imposibilidad de una “restitución *ex se*” se procedió a una restitución por equivalencia, es decir, por “objetos de la misma naturaleza o de un valor sensiblemente equivalente” (713).

El principio de restitución, aplicable a los supuestos de conflicto armado, es objeto de regulación en el Protocolo facultativo a la Convención de 1954. Los antecedentes de la adopción de este Protocolo deben buscarse en los acontecimientos sucedidos en el transcurso la Segunda Guerra Mundial, durante la misma se produjo además de la destrucción de bienes culturales, el pillaje sistemático de bienes en los territorios ocupados.

El anteproyecto de la Convención, basándose en una de las disposiciones de la Declaración de 1943 (714) en la cual se condenan los

Ucrania, firmado en Riga el 18 de marzo de 1921, Société des Nations, *Recueil des traités*, vol. VI, p.52.. Para un análisis en mayor profundidad de los preceptos que contienen dichas cláusulas véase: GATTINI, Andrea: “Restitution by Russia of Works of Art Removed from German Territory at the End of the Second World War”, *op. cit*; pp. 69-73.

713. CARDUCCI, Guido: *La restitution internationale des biens culturels et des objets d’art*, L.G.D.J., Paris, 1997 p. 125.

714. Las dieciocho potencias firmantes de la Declaración de 5 de enero de 1943 introdujeron la siguiente disposición en la misma : “*Les Gouvernements de (...) Avertissent formellement, par la présent, tous les intéressés et, en particulier, les personnes résidant en pays neutres, qu’ils s’efforceront par tous les moyens de faire échec aux méthodes de dépossession pratiquées vis-à-vis des nations et des peuples qui ont été outrageusement attaqués ou dépouillés par les Gouvernements avec lesquels sont en guerre. En conséquence, les Gouvernements signataires ... se réservent le droit de déclarer nul et non avenu tout transfert ou trafic de biens, droits et intérêts, quelle qu’en soit la nature, qui se trouvent ou se sont trouvés dans les territoires occupés ou sous contrôle, direct ou indirect, des gouvernements avec lesquels ils sont en guerre ou qui sont ou ont été en possession des personnes (y compris les personnes juridiques) résidant dans les territorires en question. Cet avertissement est valable, que de tels transferts ou trafics aient revêtu la forme soit d’un pillage manifeste, soit de transactions en*

actos de pillaje cometidos en los territorios ocupados o bajo su control, dedicaba todo un capítulo a la restitución de bienes culturales trasladados al extranjero durante el conflicto armado.

Sin embargo, ni el texto de la Convención ni el del Reglamento, lo recogen debido a que durante la Conferencia de 1954, se plantearon objeciones contra su incorporación basadas en que los sistemas de derecho civil no eran idénticos en lo referente a los regímenes de propiedad y posesión. Se consideró que el incluir normas concretas sobre la restitución hubiera disuadido a varios Estados de ratificar la Convención.

Aunque ni en la Convención, ni en su Reglamento de aplicación, se introduzca ninguna cláusula en relación con la restitución de bienes culturales que han sido trasladados ilegalmente a otro país en caso de conflicto, se ha afirmado que existe una norma de Derecho internacional consuetudinario que obliga a su restitución ⁽⁷¹⁵⁾. Algunos autores subrayan especialmente el hecho de que esta norma consuetudinaria existe respecto a la restitución de bienes culturales que han sido objeto de un traslado ilícito por causa de un conflicto armado, sin embargo consideran que hacer la misma afirmación en los supuestos de traslados ilícitos en tiempo de paz implica partir de una concepción errónea del Derecho internacional consuetudinario.

apparence légales, même si lesdits transferts et trafics sont présentés comme ayant été effectués sans contrainte”

⁷¹⁵. En favor de la restitución como norma consuetudinaria se pronuncia NAHLIK, Véase: *International Law and the Protection of Cultural Property in Armed Conflicts*, Hastings L.J (XXVII), 1976, p.1069, citado por: CARDUCCI, *op. cit*; p.126. .

Se trata, por tanto, de una cuestión que no es pacífica y que merece opiniones divergentes. DICKE, sostiene que no puede haber derecho consuetudinario sin una “práctica general y aceptación general de la misma”, hecho que, desde su punto de vista, no se produce respecto a esta materia. En apoyo de su punto de vista argumenta que basta una simple visita por los museos más importantes de Europa para cuestionarse si la restitución de los bienes culturales de valor es tan solo la excepción que confirma la regla (⁷¹⁶). CARDUCCI se pronuncia igualmente en un sentido negativo respecto a la existencia en derecho internacional de una obligación de restitución de naturaleza consuetudinaria, incluso en lo supuestos de conflictos armados. En este caso, no obstante, este autor fundamenta su tesis no ya en la inexistencia de una práctica constante y general sino precisamente en que ésta no viene acompañada por el otro elemento indispensable de toda regla consuetudinaria para que pueda ser considerada una fuente formal del derecho internacional en el sentido del artículo 38 del ETIJ, se trata del elemento psicológico u *opinio iuris*. Desde esta perspectiva sostiene que si existe en derecho internacional una obligación

⁷¹⁶. Dicke realiza estas afirmaciones generales al pronunciarse sobre el caso concreto de los frisos del Partenon. Considera que es inútil citar los casos de restitución organizados por la UNESCO si a continuación citamos la lista de las restituciones que no se han producido; es por ello que se niega a dar por válida la tesis mantenida por otros autores especialistas en materia de protección de bienes culturales que sí afirman la existencia de una norma de Derecho internacional consuetudinario en materia de restitución. En su contra argumenta: “*Ce n’est pas en écrivant des livres pour déclarer comme droit coutumier ce qu’on voudrait qu’il soit qu’on réussira à vide les musées de Londres, Berlin ou Paris.*” Considera que es posible distinguir varias categorías de bienes culturales entre las cuales respecto a los “objetos que tengan una gran importancia universal “ y los “objetos que forman parte de la identidad cultural nacional” la restitución debería ser obligatoria, “*Pour le reste, on doit trouver une solution souple, articulée autour de la spontanéité et de la médiation, compte tenu du nombre d’objets disponibles dans les pays concernés*”, DICKE, Detlev Ch.: “Les instruments et les organes de la protection internationale des biens culturels”, *La Protection juridique internationale des biens culturels. Actes du treizième colloque de Droit Européen, Delphes, 20-22 septembre 1983*; Srasbourg 1984, pp.19-47.

de restitución, ésta es esencialmente de naturaleza convencional y no consuetudinaria. Los motivos en los que fundamenta la inexistencia en la comunidad internacional de una verdadera *opinio iuris* respecto de la restitución como principio conforme a una regla obligatoria susceptible de aplicación general y no sólo a las partes en un tratado, son los siguientes:

En primer lugar, la generalidad de las cláusulas de restitución, con frecuencia no se refiere específicamente a los bienes culturales.

En tercer lugar, el diferente contenido de las cláusulas de restitución: en ocasiones imponen una restitución unilateral a cargo del Estado vencido, en otras imponen una restitución bilateral y recíproca.

En tercer lugar, la frecuente oposición a dichas cláusulas mostrada por el Estado obligado a la restitución. Esta resistencia no tendría lugar si el Estado “deudor” estuviese convencido de conformarse a una regla general⁽⁷¹⁷⁾.

Así pues, en la redacción definitiva de la Convención de 1954 finalmente adoptada, se separaron las normas sobre esta materia del texto de la misma y se reunieron en un Protocolo facultativo. En virtud del mismo las Altas Partes Contratantes se comprometen a impedir la exportación de bienes culturales de un territorio ocupado por ella en caso de conflicto armado; esta disposición es de aplicación tanto a los bienes culturales muebles como inmuebles e independientemente del origen o de su propietario; sin embargo no precisa la manera cómo debe impedirse la exportación, las medidas a adoptar quedan a criterio de la Parte contratante.

⁷¹⁷. CARDUCCI, Guido: *La restitution internationale des biens culturels et des objets d'art*, L.G.D.J., París, 1997 p. 125-126.

Para cumplir con el objetivo fundamental del Protocolo, otro de los compromisos adoptados por cada una de las Partes es mantener bajo custodia oficial los bienes culturales en caso de que se importen a su territorio y que procedan directa o indirectamente de cualquier territorio ocupado.

Una vez finalizadas las hostilidades, las Altas Partes Contratantes se comprometen a devolverlos a las autoridades competentes del territorio anteriormente ocupado del que proceden. El retorno no puede ser sometido a condición alguna y en ningún caso pueden ser retenidos los bienes a título de reparaciones de guerra. Asimismo, en el marco de la Conferencia de 1954 se rechazó de plano la propuesta del delegado noruego en virtud de la cual se pretendía fijar un término de expiración a la solicitud de restitución. El profesor Nahlik aporta varios ejemplos históricos a partir de los cuales es posible deducir la imprescriptibilidad del retorno de los bienes culturales ⁽⁷¹⁸⁾.

El Protocolo estipula que los poseedores de buena fe serán indemnizados por la Alta Parte Contratante que hubiera tenido la obligación de impedir la exportación de bienes culturales del territorio ocupado por ella. Se trata de una obligación que, en cierto modo, tendría el carácter de sanción por haber transgredido el deber de impedir la exportación y que recae únicamente sobre la Parte Contratante ocupante y no sobre las Partes a cuyo territorio han sido importados los bienes.

⁷¹⁸. El prof. Nahlik sostiene “aucun laps de temps en sanctionne le pillage, en confère au pilleur un titre à des biens pillés et en prive celui qui en a été depouillé de la possibilité de les revendiquer”. en apoyo de su afirmación cita como ejemplo los manuscritos de Heidelberg que fueron restituidos dos siglos después de la pérdida de posesión, las tablas de Van Eyck, después de casi un siglo o las colecciones polacas después de más de un siglo, NAHLIK, Stanislav E.: “La protection internationale des biens culturels en cas de

Cabe señalar a este respecto que el Segundo Protocolo a la Convención de 1954, de 26 de marzo de 1999, a diferencia de la misma, incluye una mención explícita a la responsabilidad de los Estados al señalar que la responsabilidad penal de los individuos no afecta a la responsabilidad de los Estados en derecho internacional, en especial la obligación de reparación.

b).- El problema de la restitución del patrimonio expoliado por prácticas coloniales.

El problema de la restitución se plantea frecuentemente como consecuencia de una ocupación colonial.

A falta de una norma consuetudinaria de aceptación general aplicable a estos supuestos, cabe señalar que el régimen de protección aplicable es de origen convencional, se trata 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 14 de noviembre de 1970. En virtud de la misma, “se consideran ilícitas la exportación y la transferencia de propiedad forzadas de bienes culturales que resulten directa o indirectamente de la ocupación de un país por una potencia extranjera”. Este régimen convencional viene completado por las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre esta materia, como ya se ha apuesto de manifiesto anteriormente, así como por las Resoluciones adoptadas en el marco de la UNESCO.

Tal como queda recogido en la “Declaración de México”, adoptada con motivo de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales,

conflit armé”, *Recueil des cours de l’Académie de droit international*, vol. 120, I, 1967,

organizada por la UNESCO en México (1982), un “Principio fundamental de las relaciones culturales entre los pueblos es la restitución a sus países de origen de las obras que fueron sustraídas ilícitamente. Los instrumentos, acuerdos y resoluciones internacionales existentes podrían reforzarse para acrecentar su eficacia al respecto”.

Las reivindicaciones en esta dirección fueron iniciadas ya tras la adopción de la Convención de 1970 y con fundamento en el Derecho Internacional que cuestionaba e intentaba remediar las situaciones creadas por el colonialismo en los países en vías de desarrollo, anteriormente territorios sometidos a dominación colonial u ocupación extranjera ⁽⁷¹⁹⁾. Éstos manifestaron la voluntad de que les fueran restituidos los bienes culturales que les habían sido usurpados durante la ocupación colonial o extranjera ⁽⁷²⁰⁾.

p.147.

⁷¹⁹. La Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales adoptada por la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1960, conocida como la “Carta Magna de la Descolonización”, reconocía “que los pueblos del mundo desean ardientemente el fin del colonialismo en todas sus manifestaciones”; esta Declaración se complementa con la Resolución 1803 (XVII), de 14 de diciembre de 1962, sobre la Soberanía permanente sobre los recursos naturales en la cual se pone de relieve en la que se reconoce el “derecho inalienable de todo Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales”.

⁷²⁰. Ejemplo de ello son las Conferencias de Países No Alineados en 1973 y 1976, en las cuales se habla de “recuperar sus bienes culturales”. Asimismo, la Conferencia sobre políticas culturales que tuvo lugar en África en 1975, las Conferencias islámicas de Ministros de Asuntos Exteriores en 1976 y 1978, la Conferencia Intergubernamental sobre las políticas culturales en América Latina en 1978, reclamaban la restitución de obras de arte a sus países de origen; GOY, R: “Le retour et la restitution des biens culturels a leur pays d’origine en cas d’appropriation illégale”, *R.G.D.I.P.*, 1979/4, pp.962-985.

La UNESCO se ocupa de la restitución de bienes culturales desde que en 1974 su Conferencia General adoptó una resolución sobre “la contribución de la UNESCO a la restitución de bienes culturales a los países víctimas de expropiaciones de hecho” (721). En 1976, un Comité de expertos reunido en Viena trató con detenimiento las posibles soluciones y a partir de sus trabajos la Conferencia General adoptó en ese mismo año una resolución sobre la restitución de obras de arte a los países que las han perdido por causa de una ocupación colonial o extranjera.

En esta resolución la Conferencia General invita al Director General a constituir un Comité intergubernamental especializado en materia de restitución (722). En apoyo de dichas reivindicaciones debe tenerse en cuenta la propia naturaleza jurídica del principio de la libre determinación de los pueblos, puesto que, como se ha señalado, “su ejercicio *posee virtualidad permanente*” (723), es decir, no se agota con la obtención de la independencia u otra forma de ejercicio de autonomía política.

En este marco conceptual quizá sean pertinentes las siguientes consideraciones del profesor RODRÍGUEZ IGLESIAS sobre el enriquecimiento sin causa: “En primer término, es claro que el

⁷²¹. Resolución 18 C/3.428.

⁷²². A partir de ese momento se inicia, al respecto, un estudio en profundidad por parte de un comité de expertos encargados de definir el mandato, los medios de acción y los métodos de trabajo del Comité intergubernamental. Paralelamente, el ICOM, vinculado a la UNESCO, crea un Comité *ad hoc*, el cual elabora un “estudio relativo a los principios, condiciones y medios de la restitución o el retorno de bienes culturales en vistas a la reconstitución de los patrimonios dispersos” CC 78/CONF.609/3, annexe 1, 1977.

⁷²³. GROS ESPIELL, Héctor: “En torno a la libre determinación de los pueblos”, *ADI*, vol. III, 1976, p. 62.

enriquecimiento injusto constituye una fuente específica de obligaciones distinta del contrato y del delito. En segundo lugar, debe destacarse que las obligaciones basadas en el enriquecimiento sin causa se distinguen de las basadas en el delito en la medida en que estas últimas son consecuencia de un acto, mientras que las primeras se derivan de un resultado que puede ser causado por un acto lícito o ilícito” (724).

A tenor de estas consideraciones, el fundamento de la institución examinada presenta en común con la situación jurídica de los bienes culturales expoliados por prácticas coloniales esta inadecuación del resultado con los principios y tendencias normativas del Derecho vigente.

Respecto al alcance estrictamente jurídico de la restitución, a parte del régimen convencional, existen opiniones controvertidas. Por una parte, el Comité de expertos y el Comité *ad hoc* creado por el ICOM, afirmaron que el derecho de los pueblos a la restitución de bienes culturales era considerado por la comunidad internacional “como elemento de *jus cogens*” o que se convertiría “próximamente en un elemento e *jus cogens*” (725). Mientras que un sector bastante amplio de la doctrina califica de “excesivas” estas afirmaciones (726) y subraya la necesidad de establecer una diferenciación entre el hecho de que progresivamente la restitución obtenga

⁷²⁴. RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos: “El enriquecimiento sin causa como fundamento de responsabilidad internacional”, *REDI*, 1982, n° 2/3, p. 389.

⁷²⁵. Véase GOY, Raymond: “Le retour des biens culturels à leur pays d’origine en cas d’appropriation illégale”, *R.G.D.I.P.*, pp.966.

⁷²⁶. FRIGO sostiene que afirmar la existencia de un principio de *ius cogens* en esta materia es en todo caso excesiva, “né in termini astratti e generali, né in relazione a singole fattispecie concret, ma neppure la prassi degli Stati in materia di rimpatrio di beni culturali mostra di seguire una simile linea di tendenza”, FRIGO, Manlio: *La protezione dei beni culturali nel diritto internazionale*, op cit. p.244.

una acogida más favorable, lo cual se plasma en que han tenido éxito ciertas acciones de restitución, y la afirmación de que la restitución es percibida por la comunidad internacional como una norma de *ius cogens*, “*le chemin est long et l’assimilation difficilement admissible d’emblée*” (⁷²⁷). En esta misma dirección, GOY sostiene que “*les Organisations internationales traduisent incontestablement un “principe éthique”, un impératif politique très vivement ressenti par des nombreux peuples, mais elles ne posent pas de normes juridiques*”, afirmando, respecto a la consideración de que existe en esta materia una norma de *ius cogens*, que supone “*méconnaître que le jus cogens doit être universellement reconnu et impératif...*” (⁷²⁸). En todo caso, constatada la falta de certeza para afirmar la existencia de una obligación *erga omnes* ante la comunidad internacional sí que podría apuntarse, la posibilidad de que estuviera en vías de consolidación futura la existencia de una norma consuetudinaria de carácter regional, es decir aceptada y reconocida tan solo por una parte de la comunidad internacional, aquel grupo restringido de Estados “*partageant la même vision du contentieux de la restitution*” (⁷²⁹).

c).- La restitución de los bienes objeto de tráfico ilícito en tiempo de paz.

El principio de restitución en tiempo de paz viene regulado, por una parte y, deteniéndose esencialmente en los aspectos de derecho público, por la Convención de 1970, la cual reafirma y confiere fuerza jurídica

⁷²⁷. CARDUCCI, Guido: *La restitution internationale des biens culturels et des objets d’art*, L.G.D.J., París, 1997 p. 130.

⁷²⁸. Véase GOY, Raymond: “Le retour des biens culturels à leur pays d’origine en cas d’appropriation illégale”, *R.G.D.I.P.*, p. 966.

vinculante a los principios contenidos en la Recomendación sobre medidas encaminadas a prohibir e impedir la exportación, importación y transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, de 19 de noviembre de 1964, precursora e inspiradora de la propia Convención. Por otra parte, por el Convenio UNIDROIT de 1995, el cual se ocupa específicamente de los aspectos de derecho privado relevantes en esta materia.

El artículo 7º de la Convención de 1970 crea respecto a los Estados Partes un derecho y una obligación jurídica internacional al mismo tiempo, se trata de la restitución de los bienes culturales robados e importados o exportados de manera ilícita. La Convención, a fin de que la restitución sea realmente efectiva, determina el cumplimiento de ciertos requisitos:

- el bien cultural debe hallarse en uno de los lugares indicados
- la restitución debe ser solicitada por el Estado de origen en cual se encontraba situado el bien. Los particulares deben recurrir a los medios jurídicos previstos por la normativa interna para obtener la restitución de sus bienes culturales robados e importados. Ahora bien, puede que el Estado de origen actúe por cuenta de una institución privada, propietaria del bien en cuestión solicitando la restitución conforme al artículo 7. b (ii).
- el medio adecuado de introducir la demanda de restitución será a través de la vía diplomática
- el Estado demandante debe aportar, bajo su cargo, las pruebas necesarias de que el bien pertenece a la institución víctima del robo y que ha sido importado después de la entrada en vigor de la Convención. Además deberá soportar todos los gastos correspondientes a la restitución del bien cultural, se trata principalmente de los gastos que ocasione la búsqueda y el transporte del bien.

⁷²⁹. CARDUCCI, Guido: *La restitution internationale des biens culturels et des objets*

Los bienes culturales restituidos de conformidad con el artículo 7.b (ii), no deben ser gravados con derechos de aduana u otras cargas.

Ahora bien, el alcance de la Convención de 1970, es limitado ya que, por una parte, sólo se aplica a los bienes culturales robados en un museo o institución similar y por otra parte, la restitución fundamentada únicamente en la expropiación ilícita, sólo se halla regulada de manera embrionaria. Otras críticas que ha recibido hacen referencia a la legitimación para ejercer la acción de decomiso y restitución de los bienes culturales, ya que queda limitada al Estado de origen y no se otorga con carácter general a todo propietario desposeído, como se había atribuido en un principio.

El ejercicio del derecho a la restitución se halla condicionado también al pago de una justa indemnización -noción que debería ser precisada por la normativa interna de cada Estado adoptada para la ejecución del artículo 7º de la Convención- al adquirente de buena fe o a quien detente legalmente la posesión del mismo (⁷³⁰).

Para que pueda calificarse de equitativa, la indemnización debería ser equivalente al precio de compra pagado por el adquirente de buena fe o bien ser equivalente al precio de venta de ese bien cuando se trata de indemnizar a la persona que se halla legalmente en posesión del mismo. Debe señalarse que en algunos casos la cuantía de la indemnización puede resultar una carga excesivamente pesada para ciertos Estados de origen, especialmente si

d'art, L.G.D.J., París, 1997, p. 131.

⁷³⁰. Sobre esta cuestión véase la Resolución del Instituto de Derecho Internacional adoptada en la sesión de Bale (1991) sobre la venta internacional de objetos de arte, véase: "La vente internationale d'objets d'art, sous l'angle de la protection du patrimoine

se tiene en cuenta que en el artículo 7.b) (ii) no se prevé expresamente ninguna acción jurídica que permita al Estado requirente actuar contra un tercero que actuó de mala fe para recuperar la cantidad pagada en concepto de indemnización. Debería poder recuperarlo en el caso que la legislación del Estado demandado contemple los medios jurídicos que lo permitan.

Con relación a este tema es preciso señalar que destacar este procedimiento de restitución previsto en el artículo 7.b (ii) debe ser considerado como un medio jurídico suplementario respecto de otros mecanismos de restitución previstos por las legislaciones nacionales; incluso en algunos casos esta posibilidad puede resultar más rentable para el Estado que reclama el bien, ya que algunas legislaciones internas no protegen al adquirente de buena fe de bienes muebles robados, de modo que el Estado de origen puede recuperar el bien cultural sin tener que pagar una indemnización (⁷³¹).

La Convención prevé que se puedan concluir acuerdos particulares de restitución en los supuestos de transferencia de bienes culturales que tuvieron lugar antes de la entrada en vigor de la Convención (artículo 15) y estipula, igualmente, que los acuerdos ya concluidos pueden ser ejecutados incluso después de la entrada en vigor de la misma. Esta disposición se aplica todos los “bienes culturales que hayan salido de su territorio de origen, sea cualquiera que fuere la razón, antes de haber entrado en vigor la presente Convención para los Estados interesados (⁷³²).

culturel", (Douzième Commission), en *Annuaire de l'Institut du Droit International*. Session de Bale; vol 64-I. 1991, pp. 414-419.

⁷³¹. FRAOUA, cita como ejemplo los países de “Common Law”.

Cabe matizar que si bien en muchas ocasiones no sólo la opinión pública sino también las propias Organizaciones internacionales, utilizan indistintamente las expresiones restitución, devolución o retorno de los bienes culturales, no responden exactamente al mismo contenido. El profesor CASANOVAS Y LA ROSA, distingue entre el concepto de restitución que comprende “el resultado de la devolución del bien a su legítimo propietario en el caso de robo o privación ilegal por cualquier otro medio” y la “recuperación” como resultado de la devolución del bien al Estado del que ha salido con infracción de la legislación protectora de su patrimonio cultural” del concepto de retorno referido “a los bienes culturales que han salido de un determinado país sin que mediara ningún tipo de violación de las normas” (733).

La distinción terminológica, en función de los hechos que rodean la salida de su país de origen del objeto litigioso, ya había sido establecida por la Conferencia General de la UNESCO, en su 20ª sesión, celebrada en 1978, al aprobar los estatutos del “Comité intergubernamental para fomentar el retorno de los bienes culturales a sus países de origen o su restitución en caso de apropiación ilícita”. En la denominación de dicho Comité se puede apreciar que se realiza una distinción entre “retorno” y “restitución”. El término restitución se reserva a los supuestos de “apropiación ilegal”, a tenor de lo establecido en la legislación del país de origen y tomando en consideración lo estipulado en la Convención de 1970, es decir, posee una

⁷³². Un ejemplo es el Acuerdo de 1981 concluido entre Perú y Estados Unidos relativo al restablecimiento y la restitución de bienes arqueológicos, históricos y culturales robados.

⁷³³. CASANOVAS Y LA ROSA, Oriol: “La protección internacional del patrimonio cultural”, *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, vol. 10,1993, p. 95-96.

connotación delictiva inaceptable para los actuales poseedores de bienes culturales adquiridos en el pasado por medios legales. En cambio, el concepto de “retorno” se refiere a los bienes ilícitamente exportados (⁷³⁴).

Cabe poner de relieve que la introducción del principio de la restitución en la Convención le confiere un carácter normativo, lo cual supone un progreso con respecto a la situación anterior ya que hasta ese momento únicamente había sido proclamado en las Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas y de la UNESCO, las cuales crean compromisos políticos pero están desprovistas de fuerza jurídica vinculante.

Debe señalarse, no obstante, que existen diferencias en cuanto al ámbito de aplicación ya que dichas resoluciones se centraban principalmente en el supuesto específico de la restitución de bienes exportados y transferidos ilícitamente por causa de dominación colonial u ocupación extranjera; en cambio la Convención, se refiere a esta cuestión en una de sus disposiciones, el artículo 11, pero tiene un alcance más general.

Ahora bien, tal como afirma GOY, el sistema de resoluciones, con su voluntarismo y el sistema de la Convención, con su organización, se complementan y deben combinarse (⁷³⁵). Sin embargo no se puede afirmar

⁷³⁴. Véase: UNESCO: *Qué es el retorno o la restitución de los bienes culturales*. París 1983, p. 11. Cabe señalar que en el ámbito regional europeo, en cambio, la Directiva 93/7/CEE, de 15 de marzo de 1993, relativa a la restitución de los bienes culturales que hayan salido de forma ilegal del territorio de un Estado miembro, opta por una terminología unitaria, así se refiere únicamente a la “restitución”. La Directiva es aplicable a partir del momento en que el bien cultural objeto de litigio ha salido ilícitamente de un Estado miembro hacia otro Estado miembro, o ha sido exportado ilícitamente hacia un país tercero.

que suponga un avance sustancial o definitivo ya que tampoco incluye los mecanismos jurídicos necesarios para hacer efectiva la restitución.

La cuestión de la restitución de los bienes objeto de transferencia ilícita constituye uno de los aspectos centrales de la protección internacional del patrimonio cultural considerado en su conjunto. No obstante, ha sido objeto de críticas el carácter imprescriptible de la acción prevista en el art. 7.b.ii) resultante de su combinación con el art. 13 d) (⁷³⁶). La total descoordinación existente entre ambas disposiciones comporta una reducción del ámbito de aplicación del sistema de restitución de bienes culturales, procedentes del tráfico ilícito, previsto en la Convención.

Otro de los aspectos más criticados por la doctrina (⁷³⁷) ha sido el hecho de que la Convención no contiene previsiones específicas respecto a la cuestión del Estado de tránsito en el cual puede hallarse temporalmente el bien transportado ilícitamente del Estado de origen para ser transferido a un tercer Estado (⁷³⁸). Esta ausencia de regulación específica sobre los

⁷³⁵. GOY, R: “Le retour et la restitution des biens culturels à leur pays d’origine en cas d’appropriation illégale”, *R.G.D.I.P.*, 1979/4, p.985.

⁷³⁶. En este sentido véase: FUENTES CAMACHO, Víctor: *El tráfico ilícito internacional de bienes culturales (Perspectivas del Derecho internacional privado español)*, Eurolex, Ed. Beramar, Madrid, 1993, pp. 258-259.

⁷³⁷. WILLIAMS, Sharon: *The International and National Protection of Movable Cultural Property. A Comparative Study*, Dobbs Ferry-New York, 1978, p.186.

⁷³⁸. Según señalan PROTT, Lyndel.V y O’KEEFE, P.J, los Estados de tránsito pueden dividirse en dos categorías. “Aquellos que los contrabandistas de obras de arte atraviesan casi inevitablemente porque están geográficamente cercanos al país de origen, y aquellos adonde los bienes exportados ilegalmente se envían deliberadamente para ser objeto allí de una restauración, una tasación o una venta, o las tres cosas a la vez(..) Los países del segundo grupo desempeñan un papel particularmente importante en el mercado ilícito de bienes culturales”, véase: UNESCO, *Medidas legislativas y reglamentarias nacionales de lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. Doc. CLT- 83/WS/16, de 16 de junio 1983.+++ 1985, p.31.

problemas que plantea la responsabilidad de los países de tránsito podría contribuir a favorecer el tráfico ilícito.

La restitución de bienes procedentes del tráfico ilícito se completa con el principio que se recoge en el artículo 13.b) de la Convención de 1970, cuyo ámbito de aplicación es más amplio que el del art. 7.b) en relación con las modalidades de tráfico ilícito de bienes culturales que abarca. En el mismo se formula un deber genérico a cargo de los servicios nacionales de los Estados Partes. Se trata de un deber de colaboración con el propósito de efectuar la restitución, lo antes posible, a quien corresponda en derecho de los bienes culturales exportados ilícitamente ⁽⁷³⁹⁾.

Para ello, los Estados Partes se comprometen a admitir una acción reivindicatoria de los bienes perdidos o robados, ejercitada por sus propietarios legítimos o en nombre de los mismos (art. 13.c), así como a reconocer el derecho imprescriptible de cada Estado Parte de clasificar y declarar inalienables determinados bienes culturales, de manera que no puedan ser exportados, y a facilitar su recuperación por el Estado interesado en el supuesto de que ya lo hubieren sido (art. 13.d).

En definitiva, la Convención de 1970 por su propia naturaleza se extiende más ampliamente los aspectos de derecho público, en particular se ocupa de potenciar la cooperación entre Estados, mientras que los aspectos de derecho privado se tratan de manera más superficial; quizás lo anterior

⁷³⁹. La obligación que se recoge en el art. 13.b) debe ser considerada conjuntamente con la Recomendación sobre medidas encaminadas a prohibir e impedir la exportación, importación y transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, de 19 de noviembre de 1964. En su párrafo 16 estipula que “los Estados Miembros, los servicios de protección de bienes culturales, los museos y, en general, todas las instituciones competentes, deberían prestarse asistencia mutua para lograr o facilitar la restitución o la repatriación de los bienes culturales exportados ilícitamente. La restitución o la repatriación deberían efectuarse de conformidad con las leyes vigentes en el Estado en cuyo territorio se encontrasen los bienes”.

explica la razón de las incoherencias existentes en la Convención de 1970, entre la restitución a tenor del artículo 7 y del artículo 13. Es por ello que la propia UNESCO encarga a UNIDROIT que profundice sobre las cuestiones de derecho privado no resueltas las cuales, parece que, finalmente, han sido abordadas de manera satisfactoria por el Convenio UNIDROIT de 1995.

B.- OTROS PROBLEMAS JURÍDICOS VINCULADOS A LA REPARACIÓN.

Con relación a la reparación, que adopta la modalidad de la **indemnización** que debe abonar el Estado requirente a la persona que lo adquirió de buena fe o que sea poseedora legal de esos bienes, surgen algunas dudas. El artículo 7º.b.ii) de la Convención de 1970 se refiere a ella de una manera muy genérica, calificándola de “equitativa”, pero sin señalar cuáles deben ser los criterios a seguir para determinar el “quantum” de la misma. Es decir, si debe corresponderse con el precio efectivamente pagado por el adquirente, o bien con el valor comercial del bien, o, incluso si deben tomarse en consideración los posibles daños sufridos por el mismo.

Otro problema que puede plantearse es con relación al artículo 4º de la Convención de 1970. Esta disposición enumera las categorías de bienes que forman parte del patrimonio cultural de cada Estado a los efectos de la Convención. La amplitud de su contenido podría dar lugar a conflictos en el supuesto de que más de un Estado reclamara que un determinado bien forma parte de su patrimonio cultural. Sin embargo, ninguna disposición de la Convención prevé una posible solución a controversias de este tipo.

El Convenio UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente, de 1995, es mucho más clarificador a este respecto que la Convención de 1970, ya que su adopción responde precisamente a la voluntad de profundizar en los aspectos de derecho privado, en especial sobre el rol que debía jugar la buena fe y la cuestión de la prescripción. Excluye los efectos de una posesión adquisitiva basada simplemente en la buena fe. Favorece un nuevo equilibrio entre los intereses de quien reivindica y los del poseedor de buena fe, contemplando para este último una indemnización equitativa a condición de que su buena fe quede probada de acuerdo con las disposiciones normativas del Convenio cuyo nivel de exigencia es elevado. Se ha señalado que “este sistema refleja la exigencia de moralizar el comercio internacional del arte”⁽⁷⁴⁰⁾.

El Convenio se basa en una estructura dualista fundamentada en la distinción terminológica entre “restitución” y “retorno” que se traduce en un régimen jurídico claramente diferenciado entre los supuestos de “restitución” de bienes culturales robados (artículos 3º y 4º) y el “retorno” de los bienes culturales que han sido objeto de exportación ilícita (artículos 5º a 8º). Una de las características más relevantes de este régimen es que, en las hipótesis de robo, se intenta resolver, acudiendo al principio general de la restitución: “El poseedor de un bien cultural robado debe restituirlo” (artículo 3.1). Se trata de una disposición innovadora ya que establece un régimen internacional en materia de restitución de bienes culturales robados que se parta de la norma tradicional del derecho civil contenida en los sistemas jurídicos de muchos países en virtud de la cual “la posesión equivale al título”. Según se ha señalado la parte de la Convención

⁷⁴⁰. Véase CARDUCCI, Guido: *La restitution internationale des biens culturels et des objets d'art*, L.G.D.J., París, 1997, pp.141 y ss.

consagrada a la restitución de los objetos robados, constituye un compromiso equilibrado entre las concepciones jurídicas diferentes de países regidos por el *common law* y los sistemas de derecho civil inclinados a asegurar la protección del comprador a *non domino* (⁷⁴¹).

Una de las cuestiones más problemáticas era la conciliación de los intereses legítimos directamente afectados, tanto del adquirente de buena fe como los del propietario desposeído, en los supuestos de restitución del bien cultural robado o de devolución del bien cultural exportado ilícitamente. En ambos casos (artículos 4º y 6º) se contempla la obligación de indemnizar al poseedor de buena fe, aunque se condiciona el derecho a la indemnización a que el poseedor no supiera o hubiera debido razonablemente saber que el bien era robado o había sido exportado ilícitamente, si bien se fija una regulación diferente para ambos supuestos.

En el caso de bienes culturales robados, el derecho de indemnización se halla condicionado a la prueba del poseedor de haber obrado con la diligencia debida; es decir, en los supuestos de bienes culturales robados, la buena fe no se presume sino que debe probarse, recayendo, por tanto, la carga de la prueba en el poseedor del bien objeto de tráfico ilícito.

En el caso de bienes culturales exportados ilícitamente se posibilita que el poseedor pueda optar entre el derecho a la indemnización u otras alternativas como son: conservar la propiedad o transferir la propiedad, a título oneroso o gratuito, a una persona residente en el Estado demandante

⁷⁴¹. FRANCONI, Francesco: “Le commerce illicite d’objets d’art et son contrôle: la convention d’UNIDROIT de 1995”, *Revue du Marché Unique Européen* 2/1998, p.87.

elegida por el poseedor. Sin embargo, sea cual sea la elección debe contar con la conformidad del Estado demandante de la restitución ⁽⁷⁴²⁾.

Cabe destacar que, en los supuestos de bienes ilícitamente exportados, se adopta igualmente el principio general de la restitución, aunque en este caso se opta por el término “retour”, que puede traducirse por “retorno” y es matizadamente distinto de la devolución. Quizá por ello, la solución adoptada no tiene un carácter tan contundente como en el supuesto de robo, ya que no se establece de una manera directa que deben ser restituidos, sino de una manera indirecta; es decir, se contempla la posibilidad de demandar ante la jurisdicción o la autoridad competente su restitución por el Estado de cuyo territorio salió el bien cultural en contra de lo dispuesto en su normativa de protección. Sin embargo, a diferencia de los bienes culturales objeto de robo, el bien cultural ilícitamente exportado sólo puede ser reclamado por un Estado parte en la Convención (art. 5.1). El Estado requirente, en primer lugar, debe probar que el bien cultural ha sido desplazado de su territorio infringiendo la legislación interna relativa a la exportación de bienes culturales a fin de proteger su patrimonio cultural (art 1 b). En segundo lugar, y según se infiere del artículo 5.3) el Estado requirente debe sostener que la exportación del bien cultural representa un perjuicio significativo frente alguno de los siguientes intereses: la propia conservación material del objeto o de su contexto, la integridad de un bien complejo, las informaciones científicas o históricas con relación al bien, las tradiciones autóctonas o tribales o cualquier otro interés cultural relevante.

⁷⁴². Para un análisis en mayor profundidad de las disposiciones del Convenio UNIDROIT, véase.: LALIVE, P: “Un avancée du droit international: La Convention de Rome d’Unidroit sur les biens culturels volés ou illicitement exportés”, *Uniform Law Review*, vol. I, 1996-1, pp. 40-58; así como sobre las ventajas e inconvenientes que presenta para su aplicación, con respecto al Convenio de la UNESCO de 1970, véase: FUENTES CAMACHO, Víctor: *El Tráfico ilícito internacional de bienes culturales*.

De esta disposición se deduce que el Convenio pretende excluir las reclamaciones “menores” que se refieran a la restitución de bienes que no constituyen elementos significativos del patrimonio cultural del Estado requirente. Según se ha señalado, la parte de la Convención dedicada a la restitución de objetos culturales ilícitamente exportados representa un paso importante hacia la instauración de un régimen internacional fundado sobre el respeto debido no solamente a los principios generales de libre intercambio en el comercio del arte, sino también en el interés que poseen de los países de origen de salvaguardar la integridad de su patrimonio (⁷⁴³).

Desde una perspectiva general, el Convenio Unidroit ha sido calificado como “un Convenio de mínimos” (⁷⁴⁴) que, según dispone su artículo 9.1, no impide aplicar otras normas, internas o internacionales, más convenientes para la restitución o devolución de los bienes culturales robados o exportados ilícitamente y, no deroga otros Convenios internacionales a los que están vinculados los Estados Partes (artículo 13, párrafo 1º) e incluso recoge la posibilidad de que los Estados contratantes puedan concluir con uno o varios Estados contratantes acuerdos a fin de favorecer la aplicación del Convenio (artículo 13. párrafo 2º).

(Perspectivas del Derecho internacional privado español), Colección Estudios Internacionales, Madrid, 1993, pp. 261-275.

⁷⁴³. En este sentido véase: FRANCONI, Francesco: “Le commerce illicite d’objets d’art et son contrôle: la convention d’UNIDROIT de 1995”, *Revue du Marché Unique Européen* 2/1998, p.87.

⁷⁴⁴. SÁNCHEZ FELIPE, José Manuel: “El Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente, hecho en Roma el 24 de junio de 1995”, *R.E.D.I.*; vol. XLVIII (1996), 1, p. 439.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El análisis desde la perspectiva del desarrollo progresivo del Derecho Internacional existente en materia de protección del patrimonio cultural, permite extraer las siguientes conclusiones:

En primer lugar, puede afirmarse que la necesidad de adoptar una normativa internacional destinada a la protección del patrimonio cultural se deriva de la constatación de la insuficiente protección de éste a través de los Ordenamientos jurídicos internos. Los límites de que adolecen las legislaciones estatales han provocado el desarrollo de una regulación internacional destinada a complementar la normativa interna a fin de asegurar una protección efectiva del patrimonio cultural. A ello han contribuido las propias características de la sociedad internacional contemporánea, universal y heterogénea, en el marco de la cual aquellas cuestiones que afecten a los bienes culturales van más allá del ámbito nacional y adquieren una dimensión internacional.

Se observa que, partiendo de la ausencia de una normativa relevante en materia de bienes culturales, se produce una evolución que pasa, en primer lugar, por la asimilación de la tutela prevista para los bienes de propiedad privada a los bienes de propiedad pública hasta llegar a un conjunto homogéneo de normas que tienen como fin específico la protección de los bienes culturales en sí mismos por su carácter sagrado, histórico o artístico, independientemente de quien ostente la titularidad de su propiedad.

El primer conjunto coherente de normas en Derecho Internacional contemporáneo que sirvió de punto de partida hasta llegar a la normativa vigente fue el de las normas aplicables en caso de conflicto armado; ello se explica si tenemos en cuenta que la necesidad de proteger los bienes culturales surge vinculada a la voluntad de evitar la destrucción material y de carácter indiscriminado que sufrían durante los conflictos armados. A través de las mismas se consolidaron algunos principios generales que trascendieron el ámbito específico de los conflictos armados para ser aplicados igualmente con el fin de proteger los bienes culturales en tiempo de paz.

Es precisamente durante el transcurso del proceso de formación de la normativa aplicable en caso de conflicto armado cuando se apreció la progresiva tendencia a desvincular el problema de la protección de los bienes culturales de su condición jurídica en función del Derecho interno. De modo que se tuvo en cuenta cada vez en menor medida la tradicional división entre propiedad pública y propiedad privada.

El primer ejemplo al respecto lo constituyen las Convenciones de La Haya de 1899 y de 1907, en las cuales se hace extensiva a los bienes de carácter público el régimen de protección más amplio reservado, hasta entonces, a los bienes de carácter privado. Ello se consolida con la Convención de La Haya de 1954, en la cual desaparece la referencia al carácter privado o público de los bienes y se abre paso a un régimen de protección que se basa en el valor de los bienes culturales por sí mismos considerados.

En segundo lugar, se constata que, tal como pone de manifiesto la praxis internacional y en particular las experiencias de la Primera y Segunda Guerra Mundial, existe un principio general del Derecho Internacional contemporáneo que es el de la integridad y reconstitución del patrimonio cultural nacional, estrechamente vinculado al principio de restitución.

Las normas aplicables en materia de protección del patrimonio cultural en caso de conflicto armado contenían un principio, que posteriormente se hizo extensivo al Derecho internacional en general, en virtud del cual el interés por la salvaguardia del patrimonio cultural debe prevalecer sobre la arraigada costumbre de destrucción de la totalidad de los bienes del enemigo.

A pesar de que el conjunto de normas que se ocupan de la protección de los bienes culturales en tiempo de paz o en los supuestos de conflictos armados conlleva obligaciones de respeto que reflejan el interés general común a todos los Estados, no comportan, sin embargo, una modificación significativa del tradicional principio de la igualdad soberana de los Estados.

En tercer lugar, las normas aplicables para la protección de los bienes culturales en tiempo de paz en su conjunto constituyen la expresión del fenómeno de la cooperación internacional en la materia. Queda demostrado, por una parte, el carácter preparatorio que tuvieron las normas internacionales para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado respecto de las normas vigentes en materia de bienes culturales en conjunto, es decir, las que se aplican en tiempo de paz. Por otra parte, resulta evidente que, debido al contenido específico de las

normas previstas en caso de conflicto armado, no es posible encontrar una plena correspondencia entre ambos grupos.

SEGUNDA.- La protección internacional del patrimonio cultural se inscribe dentro de la tendencia progresiva del Derecho internacional contemporáneo hacia la preservación de intereses colectivos al conjunto de la Comunidad internacional. En este ámbito el interés común se plasma en la voluntad de garantizar la preservación del patrimonio cultural y su transmisión a las generaciones futuras, en cuanto constituyen manifestaciones únicas de la civilización que revisten una importancia fundamental para la humanidad entera, en especial aquellos bienes culturales que tienen un valor universal excepcional, calificados por diversos instrumentos jurídicos internacionales con la expresión “patrimonio cultural de la humanidad”, en especial por la Convención de la UNESCO de 1972.

La noción de “patrimonio cultural de la humanidad” conduce, de inmediato, a indagar su posible conexión o afinidad con la noción de patrimonio común de la humanidad. Sin embargo, ni un estudio exhaustivo de los convenios internacionales existentes en este ámbito, ni la práctica internacional permiten deducir una plena identificación, sino una mera proximidad.

El sistema convencional vigente lo máximo que permite deducir, a este respecto, es la progresiva consolidación de un conjunto coherente de principios y normas en materia de bienes culturales configurándose un sector específico del Derecho Internacional: el Derecho Internacional del

patrimonio cultural, que podría quedar incluido en un sector más amplio que es el Derecho Internacional de la cultura. Se rige esencialmente por un principio general del Derecho internacional que se concreta y profundiza respecto del patrimonio cultural, se trata del deber de cooperación. De manera que podemos afirmar la existencia de un principio general del Derecho internacional que es el de la cooperación en el ámbito cultural la consecuencia lógica del cual es la obligación de proteger el patrimonio cultural. Sin embargo, existen significativas diferencias conceptuales entre la noción de patrimonio común de la humanidad y la idea de “patrimonio cultural de la humanidad” tal como se recoge en la Convención de la UNESCO de 1972, puesto que esta última no cumple varios de los elementos principales que configuran la noción de patrimonio común de la humanidad. Se trata del requisito de la no apropiación y el reparto equitativo de los recursos.

Se ha constatado la evolución hacia una concepción innovadora de la soberanía que encuentra su plasmación más palmaria en el Derecho Internacional del medio ambiente y que es igualmente aplicable a la protección internacional del patrimonio cultural. Dicha concepción se fundamenta en la necesidad de preservar el “interés general”, de lo cual se infiere que, en orden a la protección del patrimonio cultural, queda condicionado el ejercicio de las competencias territoriales del Estado en el sentido de que la gestión del mismo se halla sujeta a la obligación de transmitirlo a las generaciones futuras porque constituye un “bien común” para el conjunto de la humanidad. Sin embargo, esta concepción no puede realizarse de una manera plena en el ámbito de la protección del patrimonio cultural puesto que no se prevé, respecto al mismo, ningún sistema de gestión internacional directa -similar a la Alta Autoridad en lo que respecta

al Derecho del mar- y la asistencia y protección internacional para poder ser aplicada requiere del acuerdo del Estado beneficiario.

La Comunidad internacional, la Humanidad en su conjunto y, en concreto, las generaciones futuras, ostentan un interés legítimo en la protección del patrimonio cultural, sin embargo carecen de la titularidad jurídica, ello no impide que se pueda calificar a los Estados de “fideicomisarios” de los bienes culturales de valor universal.

La existencia de un interés colectivo de la Comunidad internacional en su conjunto respecto de la protección del patrimonio cultural encuentra también una proyección en el ámbito regional. De tal manera, que existe una relación de complementariedad entre las nociones de patrimonio cultural de la humanidad y patrimonios culturales regionales. En el ámbito regional europeo, donde la noción de “patrimonio cultural europeo” está notablemente consolidada, dicha relación se pone de manifiesto a través de la labor normativa del Consejo de Europa, puesto que los instrumentos jurídicos adoptados en el marco de esta Organización -en especial los relativos a la protección del patrimonio arqueológico y arquitectónico- complementan la regulación más general de los convenios de ámbito universal.

TERCERA.- El Derecho vigente no proporciona una definición unívoca de bienes culturales o de patrimonio cultural. Los diversos criterios de conceptualización adoptados para la definición de bienes culturales no son excluyentes sino concurrentes. Una valoración basada exclusivamente en un criterio de carácter temporal, histórico, artístico, social o cultural es insuficiente para proceder a la calificación del bien o del conjunto de

bienes, desde el punto de vista jurídico. Ello únicamente es posible utilizando la combinación de varios de dichos criterios.

Los criterios de conceptualización predominantes en orden a la protección jurídica internacional del objeto son los siguientes:

- Un criterio relativista, en virtud del cual se exige que el objeto posea un cierto “valor cultural”, el cual se aprecia desde una perspectiva general, es decir, el valor que el bien considerado reviste para una colectividad determinada con relación a la comunidad internacional en su conjunto. Se trata de un criterio que amplía considerablemente el ámbito de protección jurídica.

- Un criterio de carácter objetivo, consistente en que el objeto tenga una importancia excepcional, con este criterio se consigue el efecto contrario del anterior, es decir una restricción del ámbito jurídico de protección.

- Un criterio de carácter descriptivo basado en la simple enumeración o la clasificación de los bienes a proteger en función de si han sido objeto de una decisión específica, respecto de su protección, por la autoridad estatal competente.

Con independencia del criterio que se adopte para definir el bien cultural, éste es un concepto formal que constituye una categoría jurídica que ha sido plenamente adoptada por el Derecho internacional contemporáneo y cuya protección puede identificarse como un interés de los Estados y de la Comunidad Internacional en su conjunto.

En el ámbito regional europeo, se ha desarrollado recientemente una concepción integral del patrimonio cultural fundamentada en el carácter funcional del mismo, sobre la base de la cual, debe potenciarse la relación entre el patrimonio cultural y su entorno. Esta nueva concepción subraya

que no es suficiente la mera preservación del patrimonio, de modo que, no sólo debe privilegiarse el aspecto físico o material del mismo sino que debe ser utilizado de una manera equilibrada, convirtiéndose en un factor de integración social y económica, lo cual en última instancia también acabará revirtiendo en la conservación del mismo. En el ámbito regional europeo, esta concepción se completa con la noción de “conservación integrada” cuyo objetivo prioritario es el de lograr que en el momento de ponderar las distintas políticas a aplicar, especialmente las urbanísticas, se tengan en cuenta los aspectos específicos derivadas de la protección y gestión del patrimonio cultural.

CUARTA.- Un análisis desde una perspectiva global de las normas jurídico-internacionales destinadas a la protección del patrimonio cultural, permite concluir :

- En cuanto a su naturaleza se caracterizan por su heterogeneidad y su complejidad. La mayoría de las normas son de origen convencional, las normas consuetudinarias son escasas y se circunscriben al ámbito del Derecho de los conflictos armados. La complejidad se explica fundamentalmente por tres motivos:

En primer lugar, por la interdisciplinariedad ya que se trata de un sector que mantiene una relación tangencial con sectores afines que regulan distintos aspectos del mismo. La propia complejidad de la noción “bien cultural” implica su tratamiento desde una perspectiva interdisciplinar, hecho que obliga a manejar métodos de estudio de diferentes disciplinas jurídicas, a parte del Derecho internacional público, como son el derecho internacional privado, o el derecho comparado.

En segundo lugar, por la remisión de algunos textos internacionales a los ordenamientos jurídicos internos para precisar, en algunos casos, el propio ámbito material de aplicación de los convenios internacionales.

En tercer lugar, por la coexistencia de normas de ámbito universal y normas de ámbito regional, y en estos respectivos ámbitos la coexistencia, igualmente, de normas con carácter jurídico vinculante y normas no vinculantes.

- En cuanto a la finalidad que persiguen, cabe distinguir entre dos tipos de normas. Debe señalarse, no obstante, que tal distinción no comporta el establecimiento de un rango jerárquico entre ambas, aunque sí una prioridad lógica, de las primeras respecto a las segundas. El propósito principal de dicha diferenciación radica en destacar las dos principales funciones de carácter general a las que están dedicadas las normas internacionales existentes en éste ámbito.

En primer lugar, aquéllas destinadas fundamentalmente a la protección material de los bienes culturales frente a posibles perjuicios que pudiera sufrir su integridad, aunque es preciso señalar al respecto que indirectamente todas las normas vigentes en este ámbito persiguen como finalidad básica y en primera instancia tutelar la existencia, en sí misma, de los bienes culturales. En esta categoría de normas se incluyen la mayoría de las aplicables en caso de conflicto armado y las que están destinadas a la protección de los bienes inmuebles en tiempo de paz.

En segundo lugar, aquéllas normas destinadas a la conservación de bienes culturales en sentido amplio. De manera que quedarían también

incluidas dentro de esta segunda categoría de normas las destinadas a la restitución de los bienes culturales al lugar de origen. Asimismo, formarían parte de las mismas las normas dirigidas a la protección de bienes muebles tanto en tiempo de paz como en el supuesto de conflicto armado.

- En cuanto al contenido, el régimen jurídico que rige la protección internacional del patrimonio cultural se vertebra en torno a unos principios, que todavía se hallan en una fase de desarrollo incipiente. El pleno despliegue de estos principios, entre los cuales destaca como cardinal el principio de la solidaridad y la cooperación internacional para la protección del patrimonio cultural, se halla supeditado a la aplicación de un principio angular del Derecho internacional clásico cual es el principio del respeto a la soberanía del Estado. Éste viene completado por un principio inherente a la protección internacional del patrimonio cultural como es el de la conservación *in situ* y por otro de carácter más general, cual es el principio de subsidiariedad que viene a confirmar, por una parte el carácter principal de la acción del Estado en aras a la protección del patrimonio y, por otra, el carácter subsidiario y complementario del sistema de protección colectiva y asistencia internacional.

QUINTA.- Los principales sistemas de protección de los bienes culturales han ido adquiriendo entidad de manera progresiva a medida que se han ido diferenciando de los métodos empleados en el derecho interno para la protección de los bienes en general. Pueden concretarse fundamentalmente en dos:

- El reconocimiento de un estatuto jurídico privilegiado para los bienes culturales. Consiste en dotarlos de un estatuto específico que los diferencia del resto de bienes. Este sistema resulta el más eficaz para la protección de los bienes culturales. Recurren al mismo tanto instrumentos normativos de ámbito universal como de ámbito regional, dedicados exclusivamente a la protección del patrimonio cultural. Sin embargo, también algunos instrumentos jurídico-internacionales reguladores de otros ámbitos materiales prevén normas específicas de protección para los bienes culturales.

Las modalidades concretas que reviste dicho estatuto jurídico son de carácter diverso, destacan las siguientes:

- el beneficio de la inmunidad, es decir, asegurar su inviolabilidad absoluta en los supuestos de conflicto armado,
- la obligación de restitución de los bienes culturales que han sido objeto de tráfico ilícito en tiempo de paz,
- la existencia de cláusulas que contienen excepciones o derogaciones al régimen de liberalización del comercio internacional previsto en tratados multilaterales (GATT, art. 20, f ; art. 36 TCEE).

- La creación de obligaciones específicas a cargo de los Estados relativas a los bienes culturales, se trata de otro sistema de protección que sin embargo no resulta tan eficaz como el anterior. Se concretan básicamente en la obligación de respeto que rige especialmente, si bien no exclusivamente, en el caso de conflicto armado y una obligación de fomento que comporta la adopción de una serie de medidas positivas de distinta naturaleza las cuales van destinadas tanto a la protección material como a la protección jurídica del bien.

SEXTA.- En el marco institucional desarrollado para la protección de los bienes culturales ocupa un lugar central la UNESCO. El mandato general que le confiere su propia Constitución de asegurar la conservación y la protección del patrimonio cultural viene precisado y desarrollado por el mandato particular que le confieren los distintos instrumentos jurídico-internacionales dedicados específicamente a la protección de los bienes culturales a fin de contribuir a su aplicación efectiva.

Un análisis de la acción que desempeña la UNESCO en este ámbito nos permite afirmar que desarrolla principalmente las siguientes funciones:

- En primer lugar, una función normativa que se concreta en la adopción de recomendaciones destinadas a orientar el comportamiento de los Estados en distintos campos vinculados a la protección del patrimonio cultural, las cuales, según se ha podido constatar, han contribuido de manera significativa al avance progresivo del Derecho internacional en esta materia.

- En segundo lugar, la UNESCO se ha convertido en el instrumento de cooperación institucionalizada en el ámbito universal en lo relativo a la protección del patrimonio cultural gracias a su propia capacidad consultiva, de gestión y de coordinación. Para ello se ha dotado de una serie de órganos específicamente dedicados a esta función, destacando especialmente: el Centro del Patrimonio Mundial y el Comité del Patrimonio Mundial.

- En tercer lugar, presta su colaboración técnica a los Estados en la aplicación de las Convenciones internacionales sobre esta materia.

Si bien la UNESCO desempeña las anteriores funciones de una manera satisfactoria, se ha podido constatar que en los casos de conflicto armado todavía puede desarrollar una misión más relevante. La multiplicación de los conflictos armados y la evidente falta de respeto de los beligerantes hacia el patrimonio cultural ponen de manifiesto la necesidad de reforzar el papel de la UNESCO en estas situaciones reconociéndole un “derecho de intercesión cultural” similar o equivalente al derecho de iniciativa humanitaria que ostenta el CICR que le permita actuar de manera rápida y eficaz.

La práctica ha puesto de manifiesto la necesidad de revisar la Convención de 1954, ya que, si bien contribuye en gran medida a sensibilizar a la opinión pública internacional sobre el valor y la trascendencia del respeto al patrimonio cultural, presenta algunas deficiencias, que llevan a cuestionarse sobre la idoneidad de la misma para alcanzar los objetivos que persigue. A pesar de presentar un notable interés técnico, su aplicación en algunos aspectos resulta compleja, lo cual actúa en detrimento de su eficacia. Así lo demuestra el hecho de que la mayoría de los Estados Partes en la Convención no han adoptado las medidas de aplicación previstas, en particular en lo relativo al régimen de protección especial.

Dicho régimen requiere ser notablemente mejorado en el sentido que permita una mayor flexibilidad respecto a los requisitos que debe cumplir un bien cultural ser susceptible de esta protección especial y permita superar los obstáculos de distinta naturaleza que disminuyen considerablemente su eficacia.

Asimismo, destaca el hecho de que la eficacia de la Convención puede verse mermada por la posibilidad de que se pongan en práctica las

dos cláusulas de excepción, la conducta del adversario y la necesidad militar.

El Segundo Protocolo a la Convención de 1954, de 26 de marzo de 1999, resuelve en gran medida las carencias y defectos de la Convención, principalmente la inexistencia de un mecanismo eficaz de aplicación y control de la misma. Sin embargo, resulta criticable que finalmente se haya mantenido la cláusula de la “necesidad militar imperativa”, aunque la posibilidad de invocarla quede limitada a situaciones específicas y se regule con mayor detalle.

Las Organizaciones no gubernamentales desempeñan también una función relevante en la conservación del patrimonio cultural, a través de la actividad de estudio y promoción de iniciativas que contribuyen a la revalorización y difusión del patrimonio cultural. Asimismo, ejercen una labor de vigilancia respecto del cumplimiento por los Estados de las obligaciones internacionales que han contraído en este ámbito. Completan eficazmente la acción de las Organizaciones intergubernamentales, y, en particular, de la UNESCO con la cual mantienen una estrecha cooperación a través de la figura del estatuto consultivo.

SÉPTIMA.- En el plano regional europeo, el Consejo de Europa y las Comunidades Europeas, si bien son Organizaciones Internacionales que persiguen fines distintos y que presentan unas características y objetivos claramente diferenciados, cabe subrayar, no obstante, un punto de confluencia que conduce en algunos casos a la realización de acciones complementarias. Se trata de la protección de los bienes culturales. Ambas Organizaciones coinciden en su preocupación por la conservación de los

mismos desde la doble perspectiva de su salvaguardia y mantenimiento, así como su protección frente al grave expolio que padecen.

La acción desarrollada por el Consejo de Europa, debido a las propias características definitorias de esta Organización, es muy amplia y se centra fundamentalmente en el fomento de la cooperación europea siendo el campo de la protección del patrimonio cultural inmueble que ha alcanzado un mayor nivel de desarrollo. Sus medios de acción se concretan fundamentalmente en dos:

- por una parte, las actividades de gestión impulsadas por una serie de órganos creados específicamente para la protección del patrimonio cultural,
- por otra parte, la adopción de diversos instrumentos jurídicos relevantes en esta materia. Puede afirmarse que existe un paralelismo entre la acción que desarrolla el Consejo de Europa en el ámbito regional europeo con la función desempeñada por la UNESCO en el ámbito universal.

OCTAVA.- La acción desarrollada en el ámbito de la Unión Europea es, en cambio, más tardía y limitada, pero en evolución más progresiva. A excepción de ciertas iniciativas previas, centradas esencialmente en la adopción de medidas de carácter administrativo y fiscal así como aquellas dirigidas a la conservación del patrimonio arquitectónico, puede afirmarse que ha sido la realización del mercado interior el objetivo determinante de la intervención comunitaria en favor de la protección de los bienes culturales. La normativa comunitaria adoptada al efecto - el Reglamento y la Directiva- representa un avance significativo, si se tiene en cuenta la diversidad de legislaciones nacionales existentes en este ámbito y las concepciones que las fundamentan. En este sentido, uno de los aspectos más

positivos lo constituye el establecimiento de un procedimiento judicial común -la acción de restitución- que supone hacer extensivo al ámbito procesal unos criterios comunes a los Estados miembros.

Uno de los aspectos más criticables de esta normativa, en concreto de la Directiva, es el haber fijado un plazo de prescripción, si bien se ha justificado esta opción afirmando que no deben olvidarse las circunstancias concretas que rodearon su adopción como son las exigencias de la realización del mercado interior que obligan a establecer una normativa limitadora de la libre circulación de los bienes culturales.

El análisis de dicha normativa permite observar que logra el difícil equilibrio entre la libre circulación de bienes culturales y una protección eficaz de los patrimonios nacionales. Sin embargo, únicamente con esta normativa no se asegura una protección global de los bienes culturales, sino que se hace también imprescindible reforzar la cooperación entre los Estados miembros acompañada de la adopción de medidas complementarias de la protección en el plano jurídico.

Entre las mismas deben destacarse algunas de diferente naturaleza. Por una parte, se pone de manifiesto la necesidad de reforzar la cooperación a fin de perfeccionar las técnicas de valorización, de preservación y de restauración del patrimonio. Por otra parte, la normativa comunitaria adoptada es susceptible de ser reforzada eficazmente, en concreto en lo relativo al tráfico ilícito de bienes culturales, a través de la intervención, en este ámbito, de la organización policial a escala comunitaria, EUROPOL, a fin de atajar dicho tráfico ilícito.

La normativa adoptada contribuye a impulsar la construcción de una “Europa de la cultura”, plasmada de una forma genérica e imprecisa en el artículo 151 TCE (antiguo art. 128 del TUE.), expresión que pretende poner

de relieve que la Unión Europea no puede definirse exclusivamente con base en objetivos de integración económica y social.

El Tratado de la Unión Europea introduce, por primera vez de una manera explícita, la cultura como objetivo de la Comunidad, ello representa un notable progreso; sin embargo, la disposición expresamente destinada a definir la acción comunitaria en el sector cultural contiene una regulación ambigua que no ha sido precisada por el Tratado de Ámsterdam.

La competencia que asume la Comunidad en este sector es de carácter subsidiario, la Comunidad deberá apoyar y completar la acción de los Estados a través de la adopción de programas culturales a cargo de los fondos comunitarios, mientras que los Estados conservan la competencia de definir sus respectivas políticas culturales.

Esta regulación, que restringe la amplitud de la acción comunitaria, se muestra respetuosa con el hecho de que el título competencial en materia cultural, en los Estados descentralizados, tiene un carácter concurrente o bien exclusivo de las regiones. Al propio tiempo, la acción de la Comunidad debe poner de relieve “el patrimonio cultural común”. Se trata de un concepto, incluso puede hablarse de una nueva categoría jurídica dentro de los bienes culturales, que, en el momento presente, parece un tanto indeterminado y que probablemente irá adquiriendo una mayor concreción de manera progresiva.

La característica esencial del mismo se basa en su diversidad, no es uniforme sino que su mayor riqueza radica en que está constituido por una pluralidad cultural y que es concebido, en cierto modo, como un símbolo de la identidad europea.. De ahí la relevancia de este patrimonio común que justifica la protección jurídica, en el ámbito comunitario, de los bienes culturales y, al mismo tiempo, explica el método utilizado.

Es decir, paralelamente se liberaliza el comercio intracomunitario y, en cambio, se limita, por medio del Reglamento, la exportación de bienes culturales, el comercio extracomunitario. Sin embargo, se trata de una idea en construcción cuya realización efectiva no depende exclusivamente de la acción de la Comunidad ni de los Estados miembros y sus regiones, sino que pasa inexorablemente por el apoyo activo de los ciudadanos europeos; éste sólo puede convertirse en una realidad tangible si se les hace partícipes a través de una intensa labor de sensibilización de la importancia del patrimonio cultural común, así como de un incremento considerable de los intercambios culturales entre las diferentes regiones de la Unión, además de otras iniciativas posibles.

NOVENA.- Se aprecia un notable progreso en el desarrollo del marco institucional y del control de la aplicación del Derecho internacional sobre la protección de los bienes culturales, a pesar de ello, se constata que los mecanismos de control para el cumplimiento de las obligaciones de los Estados previstos en los diversos instrumentos jurídico-internacionales se hallan en un estadio incipiente que caracteriza los distintos sectores del Derecho internacional. Es decir, la carencia de un mecanismo de control completo y eficaz para hacer efectivo el cumplimiento de sus disposiciones.

En el ámbito universal, el control institucional ha sido encomendado por la normativa internacional vigente en materia de patrimonio cultural a la UNESCO. Esta Organización progresivamente ha ido desempeñando una función más relevante en esta materia. Si bien se trata de un tipo de control “compartido” ya que implica la participación de las instancias nacionales competentes. El control ejercido por órganos *ad hoc* está previsto especialmente para los casos de conflicto armado.

En el ámbito regional europeo, tanto la normativa vigente, como la que se halla en proceso de conclusión y específicamente los instrumentos convencionales, prevén igualmente la creación de órganos específicos dedicados al control de la aplicación de la misma. Se trata de órganos de control creados y regulados por dichos instrumentos. Se constituyen como Comités de Expertos cuyas funciones se centran principalmente en analizar la situación de las políticas de patrimonio adoptadas por los Estados y la aplicación por éstos de los principios formulados en los instrumentos convencionales correspondientes.

El régimen de la responsabilidad del Estado en materia de protección internacional, del patrimonio cultural permite concluir:

- a) Respecto a la violación de obligaciones de comportamiento: se consideran inadmisibles las represalias, se descarta la adopción de las mismas en coherencia con el principio de proporcionalidad. Ello es debido a la existencia de un interés global en la protección de los bienes culturales.
- b) Respecto a la violación de obligaciones de resultado. Debe destacarse que el principio de protección, valorización y respeto del patrimonio cultural comporta para el Estado la obligación de proteger, conservar, rehabilitar y transmitir el patrimonio cultural a las generaciones futuras. De ahí se deriva la responsabilidad del Estado respecto de los bienes culturales ubicados en su propio territorio frente a su propios nacionales pero también cabe considerar -si bien esta teoría no se apoya en instrumentos convencionales con carácter jurídico vinculante sino en instrumentos calificados de *soft law*-, que se trata de obligaciones con carácter *erga omnes*, frente a la Comunidad internacional en

su conjunto, cuando se trate de bienes culturales de valor universal y de interés excepcional.

La responsabilidad del individuo por actos que vulneran los principios y normas internacionales en materia de protección del patrimonio cultural se hace efectiva fundamentalmente:

Por una parte, a través de la remisión a los Ordenamientos jurídicos internos, solución que no resulta del todo satisfactoria puesto que no garantiza la uniformidad en la sanción de los hechos, ya que ante una infracción idéntica las medidas sancionadoras que se adopten pueden ser distintas según los respectivos ordenamientos jurídicos.

Por otra parte, a través de la exigencia de responsabilidad ante órganos internacionales a pesar ser una vía con un carácter más excepcional, cuenta con antecedentes más lejanos como son los Tribunales de Nuremberg y Tokio y con una aplicación más cercana a raíz de la creación de los Tribunales penales de para el enjuiciamiento de los crímenes cometidos en la ex Yugoslavia y Ruanda respectivamente.

Por lo que respecta a las consecuencias de la responsabilidad, la principal se formaliza en el principio de restitución, comúnmente aceptado como una norma consuetudinaria en caso de conflicto armado. En la actualidad se ha extendido igualmente a otros ámbitos de la responsabilidad logrando progresos considerables y tendiendo tanto a definir un régimen cada vez preciso y más estructurado, como hacia un régimen jurídico obligatorio para sus destinatarios.

En los casos de conflicto armado se constata la existencia de una obligación de restitución que viene consagrada por la Convención de 1954.

En tiempo de paz, concretamente en los casos de tráfico ilícito de bienes culturales que, a tenor de lo regulado por la Convención de 1970, comprende: la exportación ilícita, la importación y compra de objetos robados en un museo o en otra institución pública y el patrimonio expoliado como consecuencia de ocupación colonial, la práctica permite afirmar que la aplicación del principio de restitución no es tan efectiva y que predomina en cierta medida el voluntarismo de los Estados. Si bien progresivamente goza de una mejor acogida, como lo demuestra el resultado positivo de ciertas acciones de restitución, queda todavía un largo camino por recorrer antes de que sea aceptado como un principio de *ius cogens*.

FUENTES DE CONOCIMIENTO.

I.- DOCTRINA.

1.- OBRAS GENERALES.

A.- LIBROS Y MONOGRAFÍAS.

ABELLÁN HONRUBIA, Victoria; VILÀ COSTA, Blanca (Dir.); OLESTI RAYO, Andreu (Cord.): *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*, 3ª ed; Ariel Derecho, Barcelona 1998

- *Prácticas de Derecho Internacional Público*, Ed. Bosch, 1993.

BEDJAOUI, M: *Droit International. Bilan et Perspectives*, Éditions A. Pedone, UNESCO, Paris 1991.

BOKATOLA, Isse Omanga: *L'Organisation des Nations Unies et la protection des minorités*, Bruylant, Bruxelles, 1992.

BOUHACENE, Mahfoud: *Droit international de la coopération industrielle*, éditions publisud, Alger, 1982.

BLANC ALTEMIR, Antonio: *El patrimonio común de la humanidad*, ed. Bosch, Barcelona, 1992.

CARREAU, Dominique: *Droit International*, ed. Pedone, Paris 1991.

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio:

- *El Derecho Internacional en un mundo en cambio*, tecnos, Madrid 1984.

- *El Derecho Internacional en perspectiva histórica*, tecnos, 1991.

- *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*, tecnos, Madrid 1995.

- *Curso de Derecho Internacional Público*, tecnos, Madrid, 1999.

CASSESE, Antonio: *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*, Ariel, Barcelona, 1991.

CONSTANTINESCO, V; JACQUÉ, J.P; KOVAR, R; SIMON, D: *Traité instituant la CEE. Commentaire article par article*, Economica, 1992, pp. 177-198.

CONSTANTINESCO, V; KOVAR, R; J.P; SIMON, D: *Traité sur l'Union Européenne (signé a Maastricht le 7 février 1992). Commentaire article par article*, Economica, 1995, pp. 363-372.

DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel:

- *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 12^a ed; tecnos, Madrid 1999.

- *Las Organizaciones Internacionales*, 11^a ed; tecnos, Madrid, 1999.

DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel; ESCOBAR HERNANDEZ, Concepción; TORRES UGENA, Nila (editores): *Código de Organizaciones Internacionales*, Ed. Aranzadi, 1997.

DUPUY, Pierre. Marie: *Droit international public*, Éditions Dalloz 1995.

GLASER, Stefan, *Droit international pénal conventionnel*, Bruylant, Bruxelles, 1970.

GONZÁLEZ CAMPOS, Julio D; SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis I.; ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M^a. Paz: *Curso de Derecho Internacional Público*, Civitas, Madrid 1998.

HART, H. L. A.: *El concepto de derecho*, Editora Nacional, S.A., México, 1.980.

ISAAC, Guy: *Manual de Derecho comunitario general*, 4^a. ed; Ariel Derecho, Barcelona, 1997

JUSTE RUIZ, José; BERMEJO GARCÍA, Romualdo: *Organizaciones internacionales universales del sistema de las Naciones Unidas. Convenios constitutivos*, tecnos, Madrid 1993.

LALINDE ABADÍA, Jesús: *Las culturas represivas de la Humanidad*, Universidad de Zaragoza, 1992.

MEDINA ORTEGA, Manuel: *Teoría y formación de la Sociedad internacional*, tecnos, Madrid, 1983.

NACIONES UNIDAS: *La Comisión de Derecho Internacional y su obra*, Nueva York, 1996.

ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza (ed): *Derecho internacional humanitario. Tratados internacionales y otros textos*, Mc Graw Hill, Madrid, 1998.

PASTOR RIDRUEJO, José Antonio: *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, 7ª ed., tecnos, Madrid, 1999.

QUOC DINH, N; DAILLIER, P; PELLET, A: *Droit international public*, L.G.D.J., Paris 1994.

REMIRO BROTONS, Antonio; RIQUELME CORTADO, Rosa M.; ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza; DÍEZ-HOCHLEITNER, Javier; PÉREZ-PRAT DURBÁN, Luís: *Derecho Internacional*, McGraw-Hill, Madrid, 1997.

RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro: *Lecciones de Derecho Internacional Público*, 4ª ed; tecnos, Madrid, 1998.

RODRÍGUEZ MOLINERO, Marcelino: *La doctrina colonial de Vitoria o el Derecho de la paz y de la guerra. Un legado perenne de la Escuela de Salamanca*, Librería Cervantes, Salamanca, 1993.

SCHERMERSS, Henry G.: *International Institutional law*, vol. I, A. W. Sijthoff, Leiden, 1972.

SCHERMERSS, Henry G; BLOKKER, Niels M.: *International Institutional law: unity within diversity*, Martinus Nijhoff, The Hague, 1995.

TRUYOL Y SERRA, Antonio: *Historia del Derecho Internacional Público*, tecnos, Madrid, 1998.

UNESCO: *Textos fundamentales. Manual de la Conferencia General y del Consejo Ejecutivo*, París, 1994.

VASAK, Karel, *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, vol. II, Serbal/UNESCO, Barcelona.

VIVES CHILLIDA, Julio A.: *El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI)*, McGraw-Hill, Madrid, 1998.

B.- ESTUDIOS CONTENIDOS EN OBRAS COLECTIVAS Y PUBLICACIONES PERIÓDICAS.

ABELLÁN HONRUBIA, Victoria: "El terrorismo internacional" *R.E.D.I.*, Vol. XXVIII, núm. 1-3, Madrid 1975, p. 55.

- "El Derecho Humanitario Bélico: evolución histórica", *La regulación jurídica internacional de los conflictos armados*, Cruz Roja Española, Barcelona, 1992, p.61.

AKINSANYA, Adeoye: "International Protection of Direct Foreign Investments in the Third World", *International and Comparative Law Quarterly (I.C.L.Q.)*, vol. 36, jan. 1987, pp. 58-75.

BARDONET, Daniel: "Quelques observations sur le principe de proportionnalité en Droit International", *El Derecho Internacional en un mundo en transformación, Liber Amicorum en Homenaje al*

profesor Eduardo Jiménez de Arechaga, vol. II, Montevideo-Uruguay, 1994, p.1.024.

BASTID, Suzanne, “La mise en oeuvre d’un recours concernant les droits de l’homme dans le domaine relevant la compétence de l’UNESCO”, en *Völkerrecht als Rechtsordnung Internationale Gerichtsbarkeit Menschenrechte. Festschrift für Hermann Mosler*, Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg, New York, 1983, pp. 45-57.

BYK, Christian: “La déclaration universelle sur le génome humain et les droits de l’homme”, *JDI*, n.3, 1998, pp.675-695.

BLAKE, Janet, “The Protection of the Underwater Cultural Heritage”, *ICLQ*, vol. 45, October 1996, p. 823.

BAXTER, R.R: “International Law in “her infinite variety”, *International and Comparative Law Quarterly (I.C.L.Q.)*, vol. 29, oct. 1980, pp.549-566.

BLANC ALTEMIR, Antonio: “Reflexiones sobre el alcance jurídico de la noción de patrimonio común de la humanidad”, *Ministerio de Justicia e interior, Boletín de información*, Año XLIX, 15 de julio de 1995, nº. 1749, pp. 4085-4410.

CANÇADO TRINIDADE, Antônio Augusto: “La protección de los derechos económicos sociales y culturales en el final de siglo”, *El Derecho Internacional en un mundo en transformación, Liber Amicorum en Homenaje al profesor Eduardo Jiménez de Arechaga*, vol. I, Montevideo-Uruguay, 1994, p. 345-363.

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, “Reflections on the Existence of a Hierarchy of Norms in International Law”, *EJIL*, vol. 8, 1997, pp. 583-595.

CASSESE, Antonio: “Reflections on International Criminal Prosecution and Punishment of Violations of Humanitarian Law”, en *Politics, Values and Functions, International Law in the 21st Century. Essays in Honor of Professor Louis Henkin*, Kluwer, The Hague, 1997, p. 267.

CASTAÑEDA, Jorge: “Valeur juridique des résolutions des Nations Unies”, *R.C.A.D.I.*, 1970-I, Tome 129, pp. 207-331.

CASTERMANS-HOLLEMAN, Monique C.: “The Protection of Economic, Social and Cultural Rights within the UN Framework”, *Netherlands International Law Review*, Vol. XLII, 1995, p. 358.

CENTRE UNESCO DE CATALUNYA: *El poder de la Cultura. Conferència Intergovernamental de Polítiques Culturals favorables al Desenvolupament, organitzada per la UNESCO a Estocolm, els dies 30 de març a 2 d'abril de 1998*, Barcelona, mayo 1998, pp. 3-22.

- *Informe Mundial de la Cultura 1998*, Barcelona 1998, 488 p.

CHARPENTIER, Jean: “Le contrôle par les organisations internationales de l'exécution des obligations des États”, *R.C.A.D.I.*, 1983- IV, pp. 143-245.

CHUECA SANCHO, Ángel G: “Arbitraje entre Estados y particulares y Derecho Internacional”, en JIMÉNEZ PIERNAS,-

Carlos (De.), *La responsabilidad internacional. Aspectos de Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado*, XIII, Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, 1989, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Alicante, 1990, pp. 71-76.

DUPUY, Pierre Marie: “Le droit international de l’environnement et la souveraineté des États: Bilan et perspectives”, *L’Avenir du Droit international de l’environnement, R.C.A.D.I; Colloque*, 1984, p.29-50.

DUPUY, René-Jean:

-“Communauté internationale et disparités de développement. Cours général de droit international public”, *R.C.A.D.I.*, 1979-IV, Tome 165, pp. 9-232.

- “Droit déclaratoire et droit programmatoire de la coutume sauvage à la “soft Law”, *L’élaboration du droit international public*, Actes du colloque de Toulouse de la Société française de droit international, Pedone, Paris 1995, p. 140.

DUPUY, René-Jean (Directeur): *Manuel sur les organisations internationales/ A Handbook on International Organizations*, Académie de Droit international de La Haye, 2 éd., Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1998, 967 p.

EL-DAKKAK, Said: “El Derecho interancional humanitario entre la concepción islámica y el Derecho internacional positivo”, *Revista*

Internacional de la Cruz Roja, nº 98, marzo-abril de 1990, pp. 111-125.

FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, Carlos: “La protección internacional del medio ambiente”, *Cursos de Verano de Vitoria-Gasteiz*, 1988, pp. 151-315.

FITZMAURICE, M.A: “International Environmental Law as a special field”, *Netherlands Yearbook of International Law*, 1994, pp.181-210.

FITZMAURICE, Sir Gerald: "The Law and Procedure of the International Court of Justice, 1951-54: General Principles and Sources of Law", *BYIL*, vol. XXX, 1953, pp. 5-6.

FORTIN, W.H.: “Las quejas individuales por violación de derechos humanos ante las Naciones Unidas según el procedimiento 1503” en *Memoria del primer congreso mundial de derechos humanos*, vol. II, (Alajuela, Costa Rica, del 6 al 12 de diciembre de 1982), Imprenta Nacional, San José de Costa Rica, 1984, p.9.

GALINSOGA JORDÀ, Albert: “El estatuto de los refugiados en el Derecho Internacional contemporáneo”, *Derecho y Solidaridad*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Consejo General del Poder Judicial, Universidad de Sevilla, 1994, pp. 35-79.

GALINSOGA JORDÀ, A; BLANC ALTEMIR, A; NOVELL FABREGAT, A: “La autonomía local en el marco jurídico-internacional Europeo”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº. 237, enero-marzo 1988, pp. 881-923.

GARZÓN CLARIANA, Gregorio: “El valor jurídico de las declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas”, *Revista Jurídica de Catalunya*, 1973, nº 3, pp. 89-124.

- “Contribución al estudio de los controles jurídicos”, *R.E.D.I.*, 1983, núm. 1, pp. 9-28.

GÓMEZ ISA, Felipe: “Patrimonio Común de la Humanidad”, *Estudios de Deusto*, Universidad de Deusto, vol. 41/2, julio-diciembre 1993, p.189.

GONZÁLEZ VEGA Javier A.: “La decisión del Comité de Ministros del Consejo de Europa de suspender los trabajos sobre un Protocolo adicional al Convenio Europeo en materia de Derechos culturales: ¿Réquiem por los derechos de las minorías?”, *R.E.D.I.*, vol. XLVIII- 1996, núm. 1, pp. 400-404.

GROS ESPIELL, Héctor: "En torno a la libre determinación de los pueblos", *ADI*, vol. III, 1976, Pp. 49-74.

HUESA VINAIXA, Rosario: “EL Tribunal Internacional para juzgar los crímenes cometidos en la ex-Yugoslavia y la sanción internacional de los crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad”, *Cursos de Derecho internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1994, Universidad del País Vasco-tecnos, 1995, pp. 155-194.

JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos:

- “La codificación del derecho de la responsabilidad internacional: un balance provisional”, en JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos (De.): *La responsabilidad internacional. Aspectos de*

Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado, XIII, Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, 1989, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Alicante, 1990, p. 25.

- “El concepto de Derecho internacional público”, en DÍEZ DE VELASCO, Manuel, *Instituciones de Derecho internacional público*, 12ª ed, tecnos, Madrid, 1999, p.79-96.

JOYNER, Christopher C.: “Legal implications of the concept of the common heritage of mankind”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 35, Jan. 1986, pp. 190- 199.

JUSTE RUIZ, José:

- “Derecho Internacional Público y Medio Ambiente”, *Problemas internacionales del medio ambiente, VII Jornadas, Barcelona, 2 a 5 de julio de 1984*, Universidad Autónoma de Barcelona , 1985, pp. 9-54.

- “International Liability for Damage Resulting from Dumping Radioactive Wastes at Sea”, *Yearbook of Maritime Law*, vol. IV, pp. 155-182.

KISS, Alexandre Ch:

- “L’état du droit de l’environnement en 1981: Problèmes et solutions”, *JDI*, 1981, pp. 514-518.

- “La notion de patrimoine commun de l’humanité”, *R.C.A.D.I.*, 1982-II, Tome 175, pp. 99-256.

LEANZA, Umberto: “Le régime juridique international de la Méditerranée”, *R.C.A.D.I.*, 1992-V, Tome 236, pp.127-460.

MALANCZUK, P: “Space law as a branch of international law”, *Netherlands Yearbook of International Law*, 1994, pp.143-180.

MINISTERIO DE CULTURA: *La Presidencia Española del Consejo de Ministros de Cultura y del Audiovisual de la Unión europea (Julio-Diciembre 1995) Un Balance*, 1996.

MISSIR DI LUSIGNANO, Livio: “Communauté et culture”, *Revue du Marché Commun et de l’Union Européene*, n° 376, mars 1994, pp. 181-194.

NAHLIK, Stanislaw E.: “Le problème des sanctions en droit international humanitaire”, *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge, en l’honneur de Jean PICTET*, Christophe Swinarski (Rédacteur/Éditeur), Martinus Nijhoff Publishers, Genève 1984, pp.469-481.

OXMAN, Bernard H., “The Thirt United Nations Conference on the Law of the Sea: The Ninth Session (1980)”, *AJIL*, vol. 75, 1981, p. 241

PARTAN, Daniel G.: “United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization” , en *Encyclopedia of Public International*

Law, vol. 5, North-Holland, Amsterdam, New York, Oxford, 1983, pp.314-319.

PELLET, Alain, “Remarques sur une révolution inachevée: le projet d’articles de la CDI sur la responsabilité des États”, *AFDI*, vol. XLII, 1996, pp. 7-32.

PENNA, L.R.: “Disposiciones escritas y consuetudinarias relativas a la conducción de las hostilidades y trato que recibían las víctimas de conflictos armados en la Antigua India”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, nº 94, julio-agosto 1989, pp.352-368.

PIERRÉ-CAPS, Stéphane: “Peut-on parler actuellement d’un droit des minorités?”, *Annuaire Français de Droit International*, XL, 1994, pp. 72- 105.

RANJEVA, Raymond, “Settlement of Disputes”, en DUPUY, René-Jean y VIGNES, Daniel, *A Handbook on the New Law of the Sea*, Hague Academy of International Law-Nijhoff, Kluwer, Dordrecht, 1991, pp. 1333-1401.

RODRÍGUEZ IGLESIAS, Gil Carlos: “El enriquecimiento sin causa como fundamento de responsabilidad internacional”, *REDI*, 1982, nº 2/3, p. 389.

SABA, Hanna: “La UNESCO y los derechos humanos”, en VASAK, Karel, *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, vol. II, Serbal/UNESCO, Barcelona, 1984, pp. 559-561.

SCHERMERS, Henry G.; BLOKKER, Niels M.: *International Institutional Law. Unity within diversity*, Third revised edition,

Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/London/Boston, 1995, p.445.

SEIDL-HOHENVELDERN, Ignaz: “International Economic “Soft Law”, *R.C.A.D.I.*, 1979- II, Tome 1963, pp. 165-246.

SUCHARITKUL, S: “L’Humanité en tant qu’élément contribuant au développement progressif du droit international contemporain” *L’avenir du Droit international dans un monde multiculturel, Colloque, 1983, R.C.A.D.I.*; pp.415-432.

TRUYOL Y SERRA, Antonio: “Théorie du Droit international public. Cours général”, *R.C.A.D.I.*; 1981-IV, Tome 173, pp. 9-444.

VIRALLY, M: “Cours général de droit international public”; *R.C.A.D.I.*, 1983/V, Tome 183, pp. 25-382.

WELLENS, K.C.: “Diversity in secondary rules and the unity of international law: some reflections on current trends”, *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XXV, 1994, pp. 3-37.

ZARTMAN, I. William (Ed.): “Resolving Regional Conflicts: International Perspectives”, *The Annals of the Academy of Political and Social Science*, vol. 518, Sage Publications, Newbury Park CA, pp. 18-19.

ZEMMALI, Ameer: “Algunas ideas humanitarias del iman Al-Awazi (700-714)”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, n° 98, marzo-abril de 1990, p.133.

YOUNG, Oran: "The Politics of International Regime Formation", *International Organisation*, vol. 43, n° 3, mayo de 1989, pp. 349-375.

2. OBRAS ESPECÍFICAS.

A.- LIBROS Y MONOGRAFIAS.

ALEXANDROV, E: *La protection du patrimoine culturel en droit international*, Sofica, Sofia Press, 1978, 184 p.

ART- LAW CENTRE DU DROIT DE L'ART: *La libre circulation des collections d'objets d'art/ The free circulation of art collections (Actes d'une rencontre organisée le 14 septembre 1992)* Schulthess Polygraphischer Verlag Zürich 1993, 228 p.

BOYLAN, P.J:

- *Review of the Convention for the protection of cultural property in the event of armed conflict (The Hague Convention 1954)*, Paris, UNESCO, 1993, 248 p.

- *Réexamen de la Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (Convention de La Haye de 1954)*, Paris, UNESCO, 1993, 179 p.

CARDUCCI, Guido: *La restitution internationale des biens culturels et des objets d'art*, L.G.D.J, París, 1997, 493 p.

CHATELAIN, J:

- *Les moyens de lutter contre les vols et trafics illicites d'oeuvres d'art dans l'Europe des neufs*, Etude élaborée à la demande de la Commission des Communautés européennes, XII-757-76.F, 1976, 138 p. + 7 anexos.

- *Les moyens de lutte contre les trafics illicites de biens culturels*, Etude réalisée à la demande de la Commission des Communautés européennes en complément à l'étude XII-757-76. F "Les moyens de lutter contre les vols et trafics illicites d'oeuvres d'art dans l'europe des neufs", 1988, VIII, 279 p.

- "Colloque organisé à l'occasion du 30 anniversaire de la Convention de La Haye sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé en coopération avec l'UNESCO, CICR, Faculta di scienze politiche, Ministère italien pour les biens culturels et du Ministère du tourisme, Florence, 22-24 novembre 1984", Istituto Internazionale de diritto umanitario, *La protezione internazionale dei beni culturali/ The international protection of cultural property/ La protection internationale des biens culturels*, Rome, Fondaziones Europea Dragan, 1986, 246 p.

CHITI, M.P (dir): *Beni Culturali e Comunità Europea*, Quaderni della Revista Italiana di Diritto Pubblico Comunitario, Giuffrè Editore, Milano 1994, 349 p.

CORRIENTE CÓRDOBA, José Antonio: *Protección jurídica del Camino de Santiago: Normativa internacional e interna española*, Ministerio de Educación y Cultura, Secretaría de Estado de Cultura, Madrid, 1998, 797 p.

DEROUT, A: *La protection des biens culturels en droit communautaire*, Éditions APOGÉE, Université de Rennes I, 1993, 131 p.

DICKE, Christian D.: “Commerce international de l’art entre commerce libre et protection des biens culturels, *International Sales of Works of Art/ La vente internationale d’oeuvres d’art*, (Geneva Workshop, 11-13 April 1985), Institute of International Business Law and Practice, Université de Genève, 1985, pp. 523-533.

FILIPPO PANZERA, A: *La tutela internazionale dei beni culturali in tempo de guerra*. G.Giappichelli Editore - Torino 1993, 77 p.

FRAOUA, R: *Le trafic illicite des biens culturels et leur restitution*, Friburgo, Editions Universitaires Fribourg Suisse, 1985, 279 p.

- *Convention concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l’importation, l’exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (paris, 1970). Commentaire et aperçu de quelques mesures nationales d’exécution*, Paris, UNESCO, 1986, 231 p.

FUENTES CAMACHO, Víctor: *El tráfico ilícito internacional de bienes culturales. (Perspectivas del Derecho internacional privado español)*, Madrid, 1993, 452 p.

GARCIA ESCUDERO, P Y PENDAS GARCIA, B: *El nuevo régimen jurídico del patrimonio histórico español*, Serie “Cultura y comunicación”, Madrid, subdirección General de Documentación y Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura, 1986, 231 p.

GARCIA FERNANDEZ, J: *Legislación sobre Patrimonio histórico*, Madrid, tecnos, 1987, 209 p.

GONZALEZ-UBEDA RICO, G: *Aspectos jurídicos de la protección del Patrimonio Histórico-Artístico y cultural*, Madrid, Ministerio de Cultura. Secretaría General Técnica, 1981, 209 p.

HARVEY, Edwin. R: *Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y el mundo*, tecnos, Madrid 1991, 313 p.

LAFAY, Frédérique: “Titre IX, culture, article 128”, en CONSTANTINESCO, V; KOVAR, R; SIMON, D: *Traité sur l’Union Européenne (signé a Maastricht le 7 février 1992). Commentaire article par article*. Economica, 1995 , pp. 363-372.

MARTÍN REBOLLO, Luis: *El comercio del Arte y la Unión Europea*, Cuadernos de Estudios Europeos, Madrid 1994, 189 p.

MERCIER Pierre: “Quelques considérations sur le comerse internayional de l’art selon des conventions récentes”, *International Sales of Works of Art/ La vente internationale d’oeuvres d’art*, (Geneva Workshop, 11-13 April 1985), Institute of International Bussiness Law and Practice, Université de Genève, 1985, pp. 597-611.

MINISTERIO DE CULTURA: *La Presidencia Española del Consejo de Ministros de Cultura y del Audiovisual de la Unión Europea. (Julio-Diciembre) Un Balance*; Colección Análisis y Documentos, Madrid 1996, 164 p.

MONACO, Riccardo: “La contribution d’UNIDROIT à la protection internationale des biens culturels”, *International Sales of Works of*

Art/ La vente internationale d'oeuvres d'art, (Geneva Workshop, 11-13 April 1985), Institute of International Business Law and Practice, Université de Genève, 1985, pp. 567-573.

MÜLLER-RAPPARD, Ekkehart: “La Convention Européenne sur les infractions visant des biens culturels”, *International Sales of Works of Art/ La vente internationale d'oeuvres d'art*, (Geneva Workshop, 11-13 April 1985), Institute of International Business Law and Practice, Université de Genève, 1985, pp. 575- 580.

NAHLIK, S: “Protection des biens culturels”, *Les dimensions internationales du droit humanitaire*, Paris /Genève, Éditions Pedone, UNESCO/Institut Henry-Dunant, 1986, pp. 237-249.

PESCATORE, Pierre: “Le commerce de l'art et le Marché Común”, (Geneva Workshop, 11-13 April 1985), Institute of International Business Law and Practice, Université de Genève, 1985, pp.581-595.

PRESSOUYRE, Léon: *La Convention du Patrimoine mondial vingt ans après*, Éditions UNESCO, 63 p.

PROTT, L.V Y O'KEEFE, P.J: *Law and the cultural heritage*, vol. I, *Discovery and excavation*. Abingdon, Professional Books Ltd; 1984, 434 p.

- *Medidas legislativas y reglamentarias de lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*, París, UNESCO, 1985, IV, 63 p.

- “Commentary: 1954 Hague Convention for the protection of cultural property in the event of armed conflict”, en N. Ronzitti

(dir), *The law of naval warfare*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp. 582-593.

TOMAN, Jiri: *La protection des biens culturels en cas de conflit armé. commentaire de la Convention de La Haye du 14 mai 1954*. Éditions UNESCO, Paris, 1994, 490 p.

UNESCO: *Convenciones y recomendaciones de la Unesco sobre la protección del patrimonio cultural*, Lima, Perú, 1990, 254 p.

VANDEN ABEELE, M (dir): *Le marché commun et le marché de l'art, Journée d'études organisée par l'Institut d'Études européennes*, Bruxelles, 1982, 119 p.

WILLIAMS, S.A: *The International and National Protection of Movable Cultural Property*, Dobbs Ferry y Nueva York, Oceana Publications, 1978, 302 p.

B) ESTUDIOS CONTENIDOS EN OBRAS COLECTIVAS Y PUBLICACIONES PERIÓDICAS.

ADRIÁN ARNAIZ, Antonio Javier: “Protección del patrimonio histórico-artístico”, *La Europa de los ciudadanos, Eu lex Nova*, Valladolid, 1993, pp. 83-111.

ALVAREZ GOMEZ-PALLETE, J.M: “La circulación de bienes culturales en 1993”, *Impuestos*, nº 17, septiembre 1992, pp. 8-18.

BEURIER, Jean-Pierre: “Pour un droit de l'archéologie sous-marine”, *R.G.D.I.P.*, Tome 93/ 1989/1, pp. 45-68.

BLAKE, Janet: “The Protection of the Underwater Cultural Heritage”, *ICLQ*, vol. 45, October 1996, pp.819-843.

BOUAITA, N: “La restitution des archives nationales et biens culturels à leur pays d’origine dans le cadre du nouveau ordre culturel”, *Rev. dr. int.*; 1983, n° 1, pp. 27-48.

BURDEAU, Geneviève: “Rapport français”, *La protection des biens culturels (Journées polonaises) (Journées annuelles. Varsovie, 22-24 mai 1989)* Travaux de l’Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, t. XL, 1989, Economica, Paris 1991, pp. 59-70.

CAFLISCH, Lucius: “Submarine Antiquities and the International Law of the Sea”, *NYIL*, vol. XIII, 1982, p.3-32.

CASANOVAS Y LA ROSA, Oriol: “La protección internacional del patrimonio cultural”, *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, vol. 10, 1993, pp.45-113.

CARTER, R. R: “The Taranaki Panels- A Case-study in the Recovery of Cultural Heritage”, *Museum*, vol. 34, 1982, p. 256

CLOSCA, I: “Le nouveau code de protection de la population civile et des biens de caractère civil dans les conflits armés”, *Revue internationale de la Croix Rouge* (Genève), n° 726, novembre-décembre 1980, p.291-323.

CORRIENTE CÓRDOBA, José Antonio: “El camino de Santiago y la protección internacional de bienes culturales”, *Anuario de Derecho Internacional*, Universidad de Navarra, 1993, pp. 41-56.

CRONICA ONU: “Conservación del patrimonio: derechos de propiedad cultural e intelectual”, junio de 1993.

DE BREUCKER, J: “Pour les vingt ans de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels”, *Revue belge de droit international*; 1975-2, vol. XI, pp. 525-547.

DE CEUSTER: “Les règles communautaires en matière de restitution des biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d’un État membre: Analyse de la directive 93/7/CEE du 15 mars 1993”, *Revue du Marché Unique Européen*, 1993, pp.33-87.

DICKE, Detlev. Ch: “Les instruments et les organes de la protection internationale des biens culturels”, *La protection juridique internationale des biens culturels. (Actes du trezième colloque de droit européen. Delfos, 20-22 septembre 1983)*, pp. 19-47.

FATOUROS, A.A: “La protection et le commerce des biens culturels dans le cadre du droit international et du droit communautaire: une perspective grecque”, *La protection des biens culturels (3es. journées franco-helléniques. Tesalónica, 1-4 octobre 1986, Journées de la société de législation comparée)*, 1986, vol. 8, pp. 461-479.

FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, Carlos: “La protección internacional del medioambiente”, *Cursos de Verano de Vitoria Gasteiz*, 1988, pp. 151- 315.

FUENTES UNESCO: *Dubrovnik: de piedras y de hombres*. nº 43, diciembre 1992, pp.11-14.

- “*Algo más que piedras, un patrimonio vivo*”, nº 80, junio 1996, p.7.
- “Don patrimonio africano”, nº 80, junio 1996, p.10

GALENSKAYA, Ludmila: “International co-operation in cultural affairs”, *R.C.A.D.I.*, La Haye, 1986, vol. 198, III, pp. 265-331.

GAUTIER, Philippe: “Rapport Belge”, *La protection des biens culturels (Journées polonaises) (Journées annuelles. Varsovie, 22-24 mai 1989)* Travaux de l’Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, t. XL, 1989, Economica, París 1991, pp. 35-48.

GATTINI, Andrea: “Restitution by Russia of Works of Art Removed from German Territory at the End of the Second World War”, *European Journal of International Law*, vol.7, N.1, 1996, pp. 67-88.

GIANNINI, Massimo Severo: “I beni culturali”, *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, Anno XXVI, 1976-I, pp. 3-38.

GIORGI, Maria Cristina, “Underwater Archeological and Historical Objects”, en DUPUY, René-Jean y VIGNES, Daniel, *A Handbook on the New Law of the Sea*, Hague Academy of International Law-Nijhoff, Kluwer, Dordrecht, 1991, pp. 561-575.

GONZALEZ CAMPOS, Julio; VIRGOS SORIANO, Miguel: “Le comerse international de l’art en droit espagnol”, *International sales of works art. La vente internationale d’oeuvres d’art*, Faculté de Droit . Université de Genève. Institut of International Bussiness Law and Practice, 1985, 333-357.

GOY, R: “Le retour et la restitution des biens culturels à leur pays d’origine en cas d’appropriation illégale”, *R.G.D.I.P.* (Paris), 1979, pp. 962-985.

HÄBERLE, Peter: “La protección constitucional y universal de los bienes culturales: un análisis comparativo”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 18. Núm. 54. Septiembre-Diciembre 1998, pp. 11-38.

HENLEY, Gordon: “Le rôle de l’Organisation Internationale de Police Criminelle (OIPC)-Interpol”, en CONSEIL DE L’EUROPE: *La protection des monuments et de leur patrimoine artistique contre les délits et les dommages volontaires. Actes. Colloque organisé conjointement par le Conseil de l’Europe et l’Administration des monuments et sites du ministère de la Communauté flamande. Anvers (Belgique), 3-6 novembre 1992*, Patrimoine culturel, n° 33, 1995, pp. 57-61.

KARYDIS, Georges Sp.: “Le juge communautaire et la préservation de l’identité culturelle nationale”, *Révue Trimestrelle de Droit Européenne*, n° 30 (4), oct-déc. 1994, pp. 551-560.

KOUMANTOS, G: “La protection juridique internationale des biens culturels. Rapport introductif”, *La protection juridique internationale des biens culturels. (Actes du trezième colloque de droit européen. Delfos, 20-22 septembre 1983)*, pp. 14-18.

KOWALSKI, Wojciech; NIEC, Halina; PRZYBOROWSKA-KLIMCZAK, Anna: “Rapport polonais”, *La protection des biens culturels (Journées polonaises) (Journées annuelles. Varsovie, 22-*

24 mai 1989) Travaux de l'Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, t. XL, 1989, Economica, Paris 1991, pp. 71-81.

LALIVE D'EPINAY, Pierre:

- "Une avancée du droit international: la Convention de Rome d'Unidroit sur les biens culturels volés ou illicitement exportés", *Revue de droit uniforme*, 1996-1, p. 40-58.

- "Réflexions transfrontières sur les biens culturels", *La Comunità Internazionale*, vol. LI, 3, 1996, pp. 450-463.

LANKARANI EL-ZEIN, L: "Quelques remarques sur la sentence SPP C. la République Arabe d'Égypte", *Revue Belge de Droit International*, 1994/2, Bruxelles, pp. 533-558.

MANGAS MARTÍN, Araceli: "La regulación jurídica internacional de los conflictos armados sin carácter internacional", en *La regulación jurídica internacional de los conflictos armados*, Cruz Roja de Catalunya-Universidad de Barcelona, Barcelona, 1992, p.141.

MARÍN, Miguel A: "Así salvamos los tesoros del Museo del Prado", *Historia y vida*, n° 241, Año XXI, Barcelona-Madrid, abril 1988, pp.70-78.

MARTÍN REBOLLO, Luis: "Bienes culturales y Comunidad Europea", *Quaderni della rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, Milano 1994, p. 78.

MERRYMAN, John Henry: “Two ways of thinking about cultural property”, *The American Journal of International Law*, Vol. 80, n° 4, october 1986, pp. 831-853.

MUCCI, Federica: “La Comunità europea e i beni culturali mobili: dal Trattato di Roma al Trattato di Maastricht”, *La Comunità Internazionale*, vol. LII, 1, 1997, p.89.

MUIR WATT, Horatia: “La revendication internationale des biens culturels: à propos de la décision américaine *Eglise Autocéphale*”, *Rev. crit. dr. internat. privé*, 81 (1) janv-mars 1192, pp.1-34.

NAHLIK, Stanislaw E.:

- “La protection internationale des biens culturels en cas de conflit armé”, *RCADI*, 1967-I, Tome 120, pp. 61-163.9

- “Rapport général”, *La protection des biens culturels (Journées polonaises) (Journées annuelles. Varsovie, 22-24 mai 1989)* Travaux de l'Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, t. XL, 1989, Economica, Paris 1991, pp. 15-34.

O'KEEFE, Patrick: “Protection of the Material Cultural Heritage: The Commonwealth Scheme”, *ICLQ*, vol. 44, January 1995, pp. 147-161.

PANIAGUA REDONDO, Ramón; ACOSTA ESTÉVEZ, José B: “El (nuevo) Código Penal y los delitos contra las personas y bienes protegidos en caso de conflicto armado”, *Anuario del Centro de la*

Universidad Nacional de Educación a Distancia, Anales X-XI, Barbastro 1993-94, pp.47-91.

PASSALACQUA, J.L.A.: “Rapport portoricain”, *La protection des biens culturels (Journées polonaises) (Journées annuelles. Varsovie, 22-24 mai 1989)* Travaux de l’Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, t. XL, 1989, Economica, Paris 1991, pp.83-91.

POLONSKY, Michael y CANAT, Jean-François: “The British and French Systems of Control of the Export of Works Art”, *ICLQ*, vol. 45, July 1996, pp.557-591.

PROTT, Lyndel V.: “Unesco and Unidroit a Partnership against Trafficking an Cultural Objects”, *Revue de droit uniforme*, 1996-1, pp. 59-71.

RAMBAUD, Patrick:

- “L’Affaire “des pyramides”, *Annuaire Français de Droit International*, 1985, pp. 508-520.

- “L’Affaire “des pyramides”: suite et fin”, *Annuaire Français de Droit International*, XXXIX, Paris 1993, pp. 567-576.

REICHELT, G:

- “La protection internationale des biens culturels”, *Rev. dr. unif*, 1985-I, pp. 42-153.

- “International Protection of Cultural Property (second study)”, *Rev. dr. unif*, 1988-I, pp.52-132.

PROTT, Lyndel V; O'KEEFE, P.J: "International Legal Protection of the underwater cultural heritage", *Revue belge de droit international*, vol. XIV, 1978-1979-1, pp. 85-103.

SÁNCHEZ FELIPE, José Manuel: "El Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente, hecho en Roma el 24 de junio de 1995", *R.E.D.I.*, vol. XLVIII-1996, núm.1, pp. 435-439.

SCHUTTER, B: "L'harmonisation du droit penal et la coopération penale internationale comme instruments de protection", *La protection juridique internationale des biens culturels. (Actes du trezième colloque de droit européen. Delfos, 20-22 septembre 1983)*, pp.78-107.

SERSIC, Maja: "Protection of cultural property in time of armed conflict", *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XXVII-1996, pp.3-38.

TOMAN, Jiri: "La protection des biens culturels dans les conflits internationaux; cadre juridique et institutionnel", *Études et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge, en l'honneur de Jean PICTET*, Christophe Swinarski (Rédacteur/Éditeur), Martinus Nijhoff Publishers, Genève 1984, pp. 559-580.

VERRI, Pietro:

- "La suerte de los bienes culturales en los conflictos armados. De la Antigüedad a la Segunda Guerra Mundial", *Revista*

Internacional de la Cruz Roja, Marzo-Abril de 1985, Décimo año-Núm.68, pp.67-85.

- “La suerte de los bienes culturales en los conflictos armados. De la Antigüedad a la Segunda Guerra Mundial. Segunda Parte” *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Mayo-Junio de 1985, Décimo año-Núm.69, pp.127-139.

WILHELM, R.J: “La “Cruz Roja de los monumentos”: Crónica. “*RICR- Suplemento Español* (Genève), vol. VII, May-July 1955, pp. 77-88, pp 118- 123.

WILLIAMS, Sharon A.: “Rapport canadien”, *La protection des biens culturels (Journées polonaises) (Journées annuelles. Varsovie, 22-24 mai 1989)* Travaux de l’Association Henri Capitant des amis de la culture juridique française, t. XL, 1989, Economica, París 1991, pp. 49-58.

II.- FUENTES DOCUMENTALES:

1.- PRINCIPALES ACTOS Y DOCUMENTOS DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES CONSULTADAS:

A. - NACIONES UNIDAS.

a). - ASAMBLEA GENERAL:

i).- Resoluciones.

ii).- Documentos oficiales:

- Documentos de la Comisión de Derecho Internacional.
- Anuarios de la Comisión de Derecho Internacional.

b).- CONSEJO DE SEGURIDAD.

- Resoluciones.
- Documentos.

c).- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL:

Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías. Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas: Información relativa al informe del resultado especial sobre el estudio de la propiedad cultural e intelectual de las poblaciones indígenas. Información recibida de organizaciones de poblaciones indígenas y de

organizaciones no gubernamentales. Información presentada por el Movimiento “Tupay Katari”. Preservación y restitución del patrimonio cultural indígena. E/Cn.4/sub.2/Ac.4/1993/9, 9 de julio de 1993.

B.- UNESCO:

- Actas de la Conferencia General: Resoluciones.
- Decisiones adoptadas por el Consejo Ejecutivo.
- Informes el Comité del Patrimonio Mundial.
- Informes y Recomendaciones del Comité Intergubernamental para fomentar el retorno de los bienes culturales a sus países de origen o de restitución en caso de apropiación ilícita.

C.- CONSEJO DE EUROPA

- Resoluciones de las Conferencias de Ministros responsables del patrimonio cultural (1969-1996):

Résolutions adoptées par la Première Conférence européenne des Ministres responsables de la sauvegarde et de la réanimation du patrimoine culturel immobilier (Bruxelles, 25-27 novembre 1969).

Résolutions de la Deuxième Conférence européenne des ministres responsables du patrimoine architectural, Grenade, 3-4 octobre 1985, MPC (91) 9.

Resolutions de la Troisième Conférence européenne des ministres responsables du patrimoine culturel. de la conférence, Malta 16-17 enero 1992, MPC (91) 12 rév.2; Strasbourg, 21 janvier 1992.

IVth European Conference of Ministers responsible for the Cultural Heritage, Helsinki, 30-31 May 1996. Final Déclaration and Resolutions. MPC-4 (96).

- Resoluciones y Recomendaciones del Comité de Ministros:

Recommandation (86) 15 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la promotion des métiers artisanaux intervenant dans la conservation du patrimoine architectural.

Recommandation (91) 6 du Comité de Ministres aux Etats membres relative aux mesures susceptibles de favoriser le financement de la conservation du patrimoine architectural.

Recommandation (91) 13 du Comité de Ministres aux Etats membres relative à la protection du patrimoine architectural du vingtième siècle.

Recommandation (96) 6 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à la protection du patrimoine culturel contre les actes illicites.

Recommandation (98) 4 du Comité de Ministres aux Etats membres relative aux mesures susceptibles de favoriser la conservation intégrée des ensembles historiques composés de biens immeubles et de biens meubles.

- Recomendaciones de la Asamblea Parlamentaria:

Recommandation 848 (1978) relative au patrimoine culturel subaquatique (octobre 1978, Doc. 4200)

Mécénat privé et culture (Discussion du rapport de la commission de la culture et de l'éducation, Doc. 5465, et vote sur le projet de recommandation). -trente-Septième session ordinaire 25 sep-3 oct. Compte rendu des débats. Tome II. Séances 9 a 20. Strasbourg 1986.

Recommandation 1018 (1985) relative au mécénat privé et la culture (septembre 1985, Doc. 5465, rapport de la Comisión de la culture et de l'éducation)

Recommandation 1072 (1988) relative à la protection internationale des biens culturels et à la circulation des oeuvres d'art (mars 1988, Doc. 5834).

Recommandation 1372 (1998) sur la convention Unidroit sur les biens volés ou illégalement exportés (mai 1998, Doc. 8001).

- Informes del Comité *ad hoc* para la Protección de las Minorías Nacionales (CAHMIN):

Rapport intérimaire d'activité, 10e réunion (27 février-3mars 1955); reprod. en Comunicación del Comité de Ministros, de 24 de mayo de 1995, Doc. 7316, 1 de junio de 1995.

Rapport de réunion, 11e réunion, 15-19 mai 1995, Doc. CAHMIN (95) 16.

Document d'information sur le projet de protocole relatif aux droits individuels dans le domaine culturel, mars 1996.

- Documentos del Consejo de la Cooperación Cultural (CDCC):

Atelier de recherche sur les différentes modalités de financement de la politique culturelle (Munich, 8-11 novembre 1983). Rapport, Strasbourg, 25 novembre 1983, DECS/Rech (83)52.

Atelier de recherche sur le financement privé en matière de culture (Rüschlikon, Zürich, 10-12 septembre 1985). Notes d'Information du Secrétariat Général, Strasbourg, 28 mars 1985, DECS/Rech (85)1.

Activités du Conseil de la coopération culturelle. Rapport 1994-1995, CDCC (96)24.

- Otros documentos:

Comité ad hoc d'experts sur le patrimoine culturel subaquatique (CAHQ): Projet de Convention pour la protection du patrimoine culturel sudaquatique, DIR/JUR (84) 1, Strasbourg, le 22 juin 1984.

Rapport explicatif de la Convention révisée ouverte à la signature le 16 janvier 1992. Conseil de l'Europe 1993

Rules for the technical co-operation and consultancy programme relating to the integrated conservation of the cultural heritage. Strasbourg, 1994

Déclarations adoptées lors de Symposiums européens des villes historiques 1971-1992. Études et travaux, n° 34, (1994).

“Le financement et la conservation”, Patrimoine européen, n° 1, 1994.

Déclaration finale adoptée lors de la Conférence internationale sur les villes historiques en Ukraine, Kiev (Ukraine), 4-6 décembre 1996, CONF/KIEV (3) 5.

Déclaration finale adoptée lors de la Conférence de Malte
“Vers une association européenne des villes historiques”,
3 octobre 1998.

Recueil de textes fondamentaux du Conseil de l'Europe
dans le domaine du patrimoine culturel, CC-PAT (98) 65
Inf., Strasbourg, 1998.

D.- COMUNIDAD EUROPEA.

- COMMISSION EUROPÉENNE: L'action communautaire dans le secteur culturel Communication de la Commission au Conseil, Bruxelles, 21 novembre 1977, COM (7) 560 final.
- COMMISSION EUROPÉENNE: “Le renforcement de l'action communautaire dans le secteur culturel. Communication de la Commission au Parlement et au Conseil du 12 octobre 1982”, Bulletin des Communautés Européennes. Supplément 6/82
- COMMISSION EUROPÉENNE: “Relance de l'action culturelle dans la Communauté européenne”. Communication de la Commission transmise au Conseil et au Parlement européen en décembre 1987 (COM (87) 603 final)”. Bulletin des Communautés européennes, Supplément 4/87.

- COMISIÓN EUROPEA: *Europa en transformación: el desafío cultural (cultura, tecnología, economía) (Florencia, 25-28 marzo 1987)*, Bruselas-Luxemburgo, 1988.
- COMISIÓN EUROPEA: La protección de los Patrimonio Artísticos, Históricos y Arqueológicos nacionales en vista de la supresión de las fronteras interiores en 1992, Comunicación de la Comisión al Consejo, COM (89) 594 final, Bruselas, 22 de noviembre de 1989.
- COMISIÓN EUROPEA. “Acción de la Comunidad Europea a favor de la cultura (art. 128 del Tratado CE)”, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión Europea de 27 de julio de 1994”, (COM (94) 356 final).
- COMISIÓN EUROPEA: “Nuevas Perspectivas de la Actuación Comunitaria en el Ámbito cultural”, Comunicación de la Comisión al Consejo de 29 de abril de 1992, (COM (92) 0149).
- PARLAMENTO EUROPEO: Résolution sur la sauvegarde du patrimoine culturel européen, JOCE, C 62, 30.5.74, p. 5-7.
- PARLAMENTO EUROPEO: Résolution sur l’action communautaire dans le secteur culturel, JOCE, C 79, 5.4.76, p.6.

- PARLAMENTO EUROPEO: Resolución sobre la circulación de bienes culturales en la perspectiva del Mercado único, DOCE, C 19, 28.1.1991, p.287 y ss.
- CONSEJO: Reglamento 3911/92, de 9 de diciembre de 1992, relativo a la exportación de bienes culturales, DOCE, L 395, 31.12.1992.
- CONSEJO: Directiva 93/7/CEE, de 15 de marzo de 1993, sobre
 - Restitución de bienes culturales que hayan salido ilícitamente del territorio de un Estado miembro, DOCE, L 74, 27.3.1993.

III.- COLECCIONES DE TRATADO INTERNACIONALES.

1.- NACIONES UNIDAS:

- *Recueil des Traités des Nations Unies. United Nations Treaty Series.* Desde 1946.

2.- CONSEJO DE EUROPA:

- *European Treaty Series/Séries des Traités Européens.*

ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ADI	Anuario de Derecho Internacional
AFDI	Annuaire Française de Droit International.
AIDI	Annuaire de l'Institut de Droit International.
AIEA	Agencia Internacional de la Energía Atómica.
AJIL	American Journal of International Law
BYIL	British Year Book of International Law
CAHMIN	Comité <i>ad hoc</i> para la protección de las minorías nacionales.
CAME	Confederación de Ministros Aliados de Educación.
CAR/ASP	Centre d'activités régional/Aires spécialement protégées.
CC-PAT	Comité del Patrimonio Cultural.
CDCC	Consejo de la Cooperación Cultural.
CDI	Comisión de Derecho Internacional.
CDUP	Comité director para las políticas urbanas y el patrimonio arquitectónico.
CEE	Comunidad Económica Europea.
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones.
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja.
CIECC	Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
CIJ	Corte Internacional de Justicia.
CNE	Comité Nacional Español.
COI	Comisión Oceanográfica Internacional.

COREPER	Comité de Representantes Permanentes.
CPLRE	Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales de Europa./Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa.
CPM/WHC	Convención del Patrimonio Mundial.
CSCE	Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa.
DOCE	Diario Oficial de las Comunidades Europeas.
EJIL	European Journal of International Law.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
FPM/WHF	Fondo del Patrimonio Mundial.
GATT	Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio
ICCROM	Centro Internacional de Estudios para la Conservación y Restauración de Bienes Culturales.
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly.
ICOM	Consejo Internacional de Museos.
ICOMOS	Consejo Internacional para la defensa de Monumentos y Sitios histórico-artísticos.
IDI	Institut de Droit International.
IHLADI	Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional.
ILA	International Law Association.
ILM	International Legal Materials
INTERPOL	Organización Internacional de la Policía Criminal.
IOPA	International Organization for the Protection of Works of Art.

IYIL	Italian Yearbook of International Law.
JDI	Journal de Droit International.
LGDJ	Librairie Générale de Droit et de la Jurisprudence.
LPM/WHL	Lista del Patrimonio Mundial.
NILR	Netherlands International Law Review.
NYIL	Netherlands Yearbook of International Law.
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OIEA	Organismo Internacional de la Energía Atómica.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
OMI/OMCI	Organización Marítima Internacional.
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONG	Organización No Gubernamental.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.
OUA	Organización para la Unidad Africana.
OVPM	Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial.
PAM	Plan de Acción para el Mediterráneo.
PHI	Programa Hidrológico Internacional.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PNUE/PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
RBDI	Revue Belge de Droit International.

RCADI	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye.
RDI	Rivista di Diritto internazionale.
RDISDP	Revue de Droit International, des Sciences Diplomatiques et Politiques.
RDP	Revue du Droit Public et de la Science politique en France et à l'Étranger.
RDU	Revue de Droit Uniforme.
REDI	Revista Española de Derecho Internacional.
REDP	Revue Européenne de Droit Public.
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public.
RICR	Revista Internacional de la Cruz Roja.
*RIE	Revista de Instituciones Europeas.
RJC	Revista Jurídica de Catalunya.
RTDE	Revue Trimestrelle de Droit Européen.
RMCUE	Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne.
RSA	Recueil des Sentences Arbitrales, publicado por las Naciones Unidas
TCEE	Tratado de la Comunidad Económica Europea.
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea.
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de sus recursos.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
UNIDROIT	Instituto para la Unificación del Derecho Privado de Roma.