

Proyecto de Ley S. 605

99o. Congreso
Primera sesión

S. 605

Para enmendar las secciones 2314 y 2315 del título 18 del Código de los Estados Unidos, referente a objetos arqueológicos robados.

EN EL SENADO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Marzo 6 (día de legislación, febrero 18), 1985

El señor Moynihan (a nombre propio y del señor Dole) presentó el siguiente documento, que fue leído dos veces y remitido al Comité de la Judicatura.

PROPUESTA

Para enmendar las secciones 2314 y 2315 del Título 18 del Código de los Estados Unidos, referente a objetos arqueológicos robados.

Que el Senado y la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América, reunidos en asamblea del Congreso, aprueben que las secciones 2314 y 2315 del Título 18 del Código de los Estados Unidos, sean enmendadas añadiendo al final de cada una lo siguiente:

“Esta sección no se aplicará cuando se trate de cualquier clase de bienes, piezas de arte o mercancía que constituyan material arqueológico o etnológico y que hayan sido extraídos de un país extranjero donde:

“(1) los derechos de propiedad estén basados solamente en:

“(A) la declaración del país extranjero de la calidad de bienes de la nación de los objetos;

“(B) otras acciones del país extranjero con las que se pretenda establecer la propiedad del material, y que constituyan sólo una medida equivalente a una declaración de propiedad nacional;

“(2) el presunto robo, despojo o saqueo no sea más que la exportación ilegal del material del país extranjero; y

“(3) el conocimiento del demandante de que el material objeto de robo, despojo o saqueo, esté basado solamente en su conocimiento de que haya sido exportado ilegalmente, y de la existencia de una declaración de propiedad como las descritas en las cláusulas (1A) y (1B).”

Sección 2. La sección 2311 del Título 18 del Código de los Estados Unidos ha sido enmendada con la adición del siguiente párrafo al final:

“Se entiende por ‘material arqueológico o etnológico’ cualquier objeto de interés arqueológico o etnológico, incluyendo cualquier fragmento o parte de dicho objeto, que haya sido descubierto en un país extranjero y que esté sujeto al control de exportaciones de ese país. De acuerdo con esta definición,

ningún objeto será considerado de interés arqueológico a menos que sea de significación cultural, que tenga por lo menos doscientos cincuenta años de antigüedad, y que haya sido descubierto como resultado de una excavación o exploración, ya sea científica, clandestina o accidental, en tierra o bajo el agua. Y ningún objeto será considerado de interés etnológico a menos que sea producto de una sociedad tribal o no industrial, y que sea importante para la herencia cultural de un pueblo por sus características distintivas, su peculiaridad relativa, o porque constituya una contribución al conocimiento de los orígenes, el desarrollo o la historia de ese pueblo.”

Aplicabilidad del Acta sobre Robo de Bienes Nacionales en algunos casos de robo de material arqueológico y etnológico*

Para conocimiento del Subcomité y de las personas que han expresado su inquietud ante la posibilidad de que las decisiones tomadas en el juicio de los *Estados Unidos* contra *McClain*, 545 F.2d 988 (5o. Circuito, 1977), segunda audiencia en 551 F.2d 52 (1977), apelación en 593 F.2d 658 (1979), pudieran crear un mayor riesgo de incurrir en responsabilidad penal, de acuerdo con el Acta sobre Robo de Bienes Nacionales (National Stolen Property Act, NSPA), a continuación se ilustra cuán estrictos son los requerimientos de pruebas que deben satisfacerse para sostener un proceso legal según las disposiciones de las secciones 2314 y 2315 del Título 18 del Código de los Estados Unidos (USC). Cada uno de los elementos de la lista siguiente debe probarse más allá de toda duda.

USC 18, sección 2314

La sección 2314 del Título 18 del Código de los Estados Unidos dispone en una de sus partes:

Cualquier persona que trafique interestatal e internacionalmente con bienes, piezas de arte, mercancía, valores o dinero cuyo valor ascienda a 5 000 dólares por lo menos, sabiendo que los mismos han sido objeto de robo, despojo, saqueo o cualquier forma de apropiación fraudulenta. . . deberá pagar una multa no mayor de 10 000 dólares, o será puesta en prisión por un lapso no mayor de diez años, o ambas penas.

Según estas disposiciones, el gobierno tendría que probar:

1. Tráfico *ilegal*, o sea transportación con fines criminales;
2. que el material haya estado sujeto a tráfico interestatal o internacional;
3. que el material sea “bienes, piezas de arte o mercancía”;
4. que su valor sea de 5 000 dólares o más;

* Comparecencia de James I. K. Knapp, Procurador General Adjunto de la División Penal, ante el Subcomité Legislativo Penal del Comité Judicial del Senado de los Estados Unidos, con referencia al robo arqueológico. Mayo 22 de 1985

5. que el material haya sido "objeto de robo, despojo, saqueo o cualquier forma de apropiación fraudulenta". Esto significa que el gobierno tendría que probar que la nación extranjera es la verdadera propietaria. Salvo el caso de México, hasta donde sabemos, la mayoría de los países extranjeros no han establecido estatutos formales que puedan conducir a tal comprobación; y

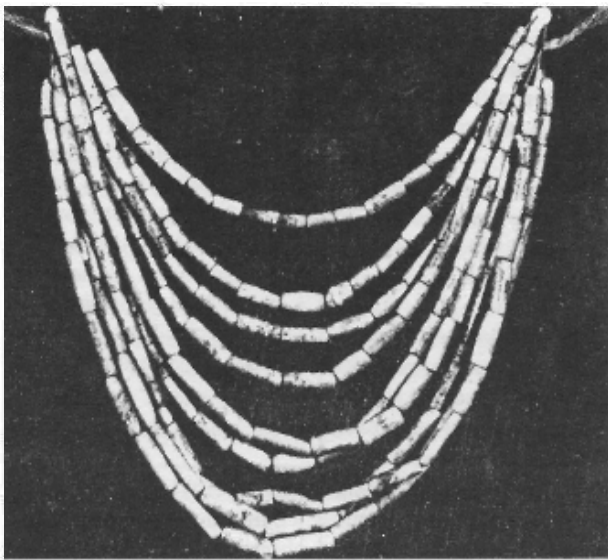
6. que el acusado *sepa* que el material había sido "objeto de robo, despojo, saqueo o cualquier forma de apropiación fraudulenta". En el caso de "robos" ocurridos hace años, el hecho de que los poseedores de los materiales fueran culpables de conocer su procedencia ilegal no sería fácil de probar. El gobierno tendría que demostrar el *conocimiento cabal*. El desconocimiento de las leyes extranjeras y el legítimo derecho del comprador inocente sobre los bienes que adquirió, serían argumentos difíciles de rebatir.

USC 18, sección 2315

La sección 2315 del Título 18 del Código de los Estados Unidos establece, entre otras cosas:

Cualquier persona que reciba, oculte, almacene, intercambie, venda o disponga de bienes, piezas de arte, mercancía, valores o dinero cuyo valor ascienda a 5 000 dólares o más, o que reciba como garantía de un préstamo bienes, piezas de arte, mercancía o valores cuyo valor ascienda a 500 dólares o más, y que hayan sido objeto de tráfico interestatal o internacional, sabiendo que los mismos han sido además objeto de robo, despojo o saqueo... deberá pagar una multa no mayor de 10 000 dólares, o será puesta en prisión por un lapso no mayor de diez años, o ambas penas.

De acuerdo con estas disposiciones, además de los elementos similares de USC 18, sección 2314, el gobierno tendría también que demostrar que el material ha sido "objeto de tráfico interestatal o internacional" en el momento de la transacción (o sea, de la recepción, el ocultamiento, el almacenamiento, el intercambio, la toma como garantía o como pago, o lo que se haya hecho con ese material). El tráfico interestatal o internacional de estos objetos debe llegar a su fin en algún momento. Con respecto a "robos" ocurridos décadas atrás, y a materiales que han estado en poder de algún museo durante años, sería muy difícil para el gobierno probar que eran "objeto de tráfico" en el momento de su adquisición, como lo requiere el estatuto. (Nota: obsérvese que el valor de la propiedad



cuando se toma como garantía o como pago sólo tiene que ser de 500 dólares, en lugar de 5 000.)

Señor Presidente; miembros del Subcomité:

Agradezco la oportunidad que se me ha dado para testificar ante este Subcomité, en oposición a S. 605, una propuesta de enmienda a las secciones 2314 y 2315 del Título 18 del Código de los Estados Unidos, relativas al robo de piezas arqueológicas.

Con el objeto de proteger su herencia cultural, muchas naciones han emitido leyes que establecen que el material arqueológico de civilizaciones que existieron en otros tiempos en sus territorios es propiedad nacional, aun en el caso de que tales materiales no hayan sido todavía descubiertos o rescatados. En general, los tribunales de los Estados Unidos han reconocido el derecho soberano de una nación de declararse propietaria de esos bienes. Además de una declaración de propiedad, nuestros tribunales han sugerido que las naciones extranjeras emitan legislaciones apropiadas, que reflejen sus intereses sobre esas propiedades.

Las secciones 2314 y 2315 del Título 18 del Código de los Estados Unidos constituyen el Acta sobre Robo de Bienes Nacionales (National Stolen Property Act, NSPA). La sección 2314 prohíbe el tráfico interestatal o internacional de bienes, piezas de arte, mercancía, valores o dinero por un valor de 5 000 dólares, cuando se sabe que los mismos han sido objeto de robo, despojo, saqueo o cualquier forma de apropiación fraudulenta. La sección 2315, disposición defensiva, prohíbe recibir, ocultar, almacenar, intercambiar, vender o disponer de estos bienes cuando son objeto de tráfico interestatal o internacional y se sabe que han sido objeto de robo, despojo, saqueo o cualquier forma de apropiación fraudulenta. S. 605 propone que las secciones 2314 y 2315 del Título 18 del Código de los Estados Unidos sean enmendadas con la adición al final de cada una con lo siguiente:

Esta sección no se aplicará cuando se trate de cualquier clase de bienes, piezas de arte o mercancía que constituyan material arqueológico o etnológico y que hayan sido extraídos de un país extranjero donde:

- (1) los derechos de propiedad estén basados solamente en:
 - (A) la declaración del país extranjero de la calidad de bienes de la nación de los objetos;
 - (B) otras acciones del país extranjero con las que se pretenda establecer la propiedad del material, y que constituyan sólo una medida equivalente a una declaración de propiedad nacional;
- (2) el mencionado acto de robo se basa estrictamente en la exportación ilegal de los objetos pertenecientes a otros países; y
- (3) el conocimiento del demandante de que el material fue objeto de robo, despojo o saqueo, esté basado solamente en su conocimiento de que haya sido exportado ilegalmente, y de la existencia de una declaración de propiedad como las descritas en las cláusulas (1A) y (1B).

S. 605 hace imposible que los gobiernos extranjeros ejerzan sus derechos de propiedad sobre aquellos restos arqueológicos y etnológicos de su pasado cuya posesión no ha sido efectiva. S. 605 es un intento de limitar la competencia del Acta sobre Robo de Propiedad Nacional, tal como la interpretó el Tribunal de Apelación de Estados Unidos en el Quinto Circuito, en el juicio de los *Estados Unidos* contra *McClain*, 545 F.2d 988 (1977), segunda audiencia en 551 F.2d 52 (1977), juicio de apelación en 593 F.2d 658 (1979). El Departamento de Justicia considera que la decisión *McClain* refleja la interpretación

correcta de la NSPA.¹ Según McClain, si un país extranjero se declara propietario de algún bien que se encuentre dentro de su territorio, sin que lo haya poseído efectivamente y emite leyes que respalden su derecho de propiedad, la NSPA protege esos derechos.

S. 605 no ataca directamente el derecho de un gobierno extranjero de declararse propietario de este tipo de bienes. En lugar de eso, niega la protección de la NSPA a los bienes cuya posesión no ha tenido efectivamente el gobierno extranjero, aun en el caso de que el poseedor conozca el derecho del gobierno extranjero sobre esos bienes y el hecho de que hayan sido extraídos ilegalmente del país de que se trate. Los obstáculos adicionales que se le imponen al fiscal para que no pueda probar los elementos del delito tienden, en la práctica, a invalidar los aspectos de la NSPA que defienden la propiedad arqueológica o etnológica cuya posesión no ha tenido efectivamente el gobierno extranjero, pues resultaría imposible demostrar las circunstancias de la apropiación original del material. Y en los casos en que la posesión de los bienes no haya sido efectiva, esto podría hacer más difícil la demostración del robo, pues el acusado podría alegar que él mismo los descubrió, argumento que, de ser creído, lo libraría de la responsabilidad penal establecida por la NSPA.

A nuestro juicio, el efecto preventivo del fallo del juicio *McClain* va de acuerdo con la política de los Estados Unidos de proteger las propiedades arqueológicas y etnológicas de las naciones extranjeras, como se hizo evidente hace poco tiempo, cuando el Congreso expidió el Acta de la Convención de Reglamentación de la Propiedad Cultural (P. L. 97-446, Título III, enero 19, 1983, 96 Stat. 2350, 19 U. S. C. 2601-2613), y va de acuerdo también con las leyes del país referentes a sus propiedades arqueológicas (Acta de Protección de Recursos Arqueológicos de 1979, P. L. 96-95, octubre 31, 1979, 93 Stat. 721, 16 U. S. C. 470 aa-11). El Acta de la Convención de Reglamentación de la Propiedad Cultural, y el acuerdo al que da forma, tienen el objeto de complementar leyes ya existentes relativas a la propiedad cultural, y no suplantarlas. No existe ninguna evidencia de que, al expedir esta acta, el Congreso haya pretendido invalidar al juicio *McClain*.

El Departamento de Justicia participó en el largo y difícil proceso legislativo que dio como resultado el Acta de la Convención de Reglamentación de la Propiedad Cultural, y nosotros nos hemos opuesto a anteriores proposiciones de invalidar el fallo del juicio *McClain*. Constantemente hemos señalado los grandes obstáculos que es necesario vencer en un proceso por las disposiciones de USC 18, secciones 2314 y/o 2315. (Para información del Subcomité, he anexado a mi intervención un memorándum en el que me refiero a los elementos de un juicio según el Acta sobre Robo de Propiedad Nacional.) También hemos reconocido que no hay indicio alguno de abuso de estos estatutos en su aplicación a bienes arqueológicos.

Sin embargo, queremos hacer de nuevo la proposición, que se planteó por primera vez hace una década, de reunirnos con representantes o propietarios legítimos de material arqueológico, tales como expertos, coleccionistas privados y museos, para tratar la adopción de procedimientos internos del Departamento de Justicia, que podrían incluir revisiones previas a la denuncia de casos pendientes relacionados con materiales arqueológicos o etnológicos, para evitar gestiones inapropiadas.

Como conclusión, nos parece que, desde el punto de vista del enriquecimiento de nuestras leyes, la aprobación de S. 605 no es recomendable, pues ello limitaría nuestras facultades para combatir el tráfico de piezas arqueológicas y etnológicas robadas, que burla las leyes de países extranjeros referentes a

esas propiedades. Aunque quienes proponen esa enmienda no lo hacen con este objetivo, esa medida crearía en la práctica un mercado legal dentro de los Estados Unidos para los frutos del robo de piezas arqueológicas en países extranjeros, situación que no podemos tolerar.

Agradecemos la oportunidad que se nos ha concedido para testificar en referencia a S. 605. Con mucho gusto responderé a cualquier pregunta que el Subcomité tenga a bien formularme.

¹ Además, no está claro para el Departamento de Justicia a qué países se dirige S. 605. Por ejemplo, tenemos la impresión de que S. 605, tal y como se le esboza, no se aplicaría a México, pues ese país ha establecido toda una reglamentación legal referente a esas propiedades (registro, procedimientos de identificación, reglamento de exportación y una declaración nacional de propiedad).

Joaquín García-Bárcena*

Los murales teotihuacanos de la colección Wagner de San Francisco, California

El 4 de febrero de 1976 falleció, en San Francisco, California, el Arq. Harold Wagner, quien residió durante algún tiempo en México y dejó un testamento manuscrito legando a los Museos de Bellas Artes de San Francisco un notable conjunto de murales procedentes, por su estilo, de la zona arqueológica de Teotihuacan. Fue entonces cuando se conocieron, por primera vez, estas pinturas de cuya existencia ni siquiera se sospechaba.

Una inspección inicial mostró que se encontraban en muy mal estado, en condiciones de extrema fragilidad y que, en algunas de ellos, se habían llevado a cabo intentos de restauración, con técnicas inadecuadas, que habían contribuido a su deterioro. A finales de 1976 fueron trasladadas al Museo de Young —uno de los tres museos que conforman a los Museos de

Bellas Artes de San Francisco—, para su protección, en tanto se definía su situación legal.

En julio de 1970 se había suscrito un convenio bilateral México-Estados Unidos para la recuperación y devolución de monumentos arqueológicos, históricos y culturales. Con base en dicho convenio, el Attorney General de los Estados Unidos demandó a la testamentaria del Arq. Wagner. La Corte del Distrito falló a favor de la testamentaria, en vista de que se encontró evidencia de que los murales habían entrado a Estados Unidos en los sesentas y que, por el principio de la no retroactividad, las disposiciones del tratado bilateral

* Dirección de Monumentos Prehistóricos