



**Prevenir el tráfico ilícito de bienes culturales
es una forma de conservación**

¿Qué? ¿Cómo? y ¿Por qué? El tráfico ilícito de bienes culturales

Tania Romero Sevilla*

*Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía
Instituto Nacional de Antropología e Historia

Postulado: 13 de febrero de 2023

Aceptado: 19 de mayo de 2023

Resumen

El tráfico ilícito de bienes culturales es un fenómeno que está reconocido en el derecho internacional y que en México, a pesar de no estar tipificado como tal, se sanciona mediante los delitos contenidos en la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* (LFMZAAH). Cuando ocurre el robo, el saqueo o la transferencia ilícita de los bienes culturales se pone en riesgo la conservación de los objetos y la información inherente a ellos sobre el pasado de la humanidad. El tráfico ilícito no es un problema nuevo pues persiste en la historia contemporánea de la humanidad. Al ser de acción colectiva requiere una respuesta de la comunidad internacional en su conjunto. En ese sentido, cada Estado debe fomentar la protección del patrimonio que resguarda dentro de su territorio a través de la adopción de leyes y la implementación de políticas públicas. También es su responsabilidad tomar medidas para evitar que los bienes culturales de otros países ingresen por sus fronteras para colocarse en el mercado internacional. México no está exento de esa realidad, se necesita una política nacional en la materia para prevenir el fenómeno y lograr la recuperación de los objetos afectados.

Palabras clave

Tráfico ilícito de bienes culturales; derecho internacional de bienes culturales; robo; saqueo; transferencia ilícita; pérdida y descontextualización de bienes culturales.

Abstract

Illicit trafficking of cultural property is portrayed and acknowledged in International Cultural Heritage Law. In Mexico, despite not being an offense, the actions that constitute it are sanctioned by means of the crimes contained in the Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (LFMZAAH). When the theft, looting or illicit transfer of cultural property occurs, the conservation of the objects and the information about the past of humanity they withhold is put at risk. Illicit trafficking is not a new problem, it is one that persists in humanity's contemporary history. Being a collective action problem, it requires a response from the international community as a whole. In this sense, each State must promote the protection of the heritage that it safeguards within its territory, through lawmaking and the implementation of public policies. It is also the responsibility of each government to take measures to prevent the entrance of cultural assets from other countries into their borders and for them to be placed in the international market. Mexico is not exempt from that reality. A national policy on the matter is needed to prevent it and achieve the recovery of the affected objects.

Keywords

Illicit trafficking of cultural property; International Cultural Heritage Law; theft; looting; illicit transfer; loss; and decontextualization of cultural property.



El objetivo del presente texto es acercar al lector a un tema del que se habla con frecuencia en notas periodísticas, discursos políticos, foros internacionales e, incluso, de manera cotidiana también en reuniones y redes sociales, pero del que poco se sabe como fenómeno. Es decir, explicarlo desde una visión holística, exponer cómo y por qué ocurre, cómo afecta a la sociedad y qué se ha hecho para mitigarlo. Se busca tratar el tráfico ilícito de bienes culturales a partir de los resultados obtenidos de investigaciones académicas y la experiencia profesional en el campo, para entenderlo como un fenómeno articulado y no sólo a partir de casos aislados, como el robo de un bien cultural a un recinto religioso, la aparición de un pozo clandestino en una zona arqueológica o la venta de monumentos en casas de subastas nacionales e internacionales.



Figura 1. Captura de pantalla del encabezado de una nota periodística del diario *El País* sobre la recuperación de bienes arqueológicos en México. *Imagen: El País, 2023.*

¿Qué es el tráfico ilícito de bienes culturales?

El tráfico ilícito de bienes culturales es un fenómeno reconocido a nivel internacional conformado por un conjunto de acciones relacionadas con la venta, la transferencia, la extracción o la introducción ilícita de objetos con reconocido valor cultural. Esos actos por separado están tipificados en el derecho internacional y cada Estado determina los delitos que los constituyen, para incorporarlos en su marco legal vigente. Aunque no se tenga una definición jurídica del fenómeno, su significado es reconocido en las esferas social, política y académica, ya que se ha construido a lo largo de las décadas y está sustentado en el contenido de los tratados internacionales, las legislaciones nacionales y los resultados de investigaciones académicas y periodísticas.



Figura 2. Captura de pantalla del encabezado de una nota de prensa de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) sobre la recuperación de 28 piezas arqueológicas. *Imagen: SRE, 2021.*

Sin utilizar el término tráfico ilícito de bienes culturales, los instrumentos internacionales mencionan lo siguiente sobre el fenómeno. 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 1970 dicta medidas que deben adoptar los Estados Parte para impedir y prohibir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de los bienes culturales, hechos constituyentes del fenómeno. El *Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente* de 1995 se limita a hablar de la restitución de los que fueron robados y de la devolución de bienes culturales desplazados del territorio de un Estado en infracción de su derecho interno que regula la exportación de bienes culturales. La *Convención del Consejo de Europa sobre los delitos relacionados con bienes culturales* de 2017 utiliza el tráfico de bienes culturales para referirse al fenómeno y lo define mediante la penalización de robo y otras formas de apropiación ilícitas, excavación o remoción ilegal, importación ilegal, exportación ilegal, adquisición, colocación en el mercado y falsificación de documentos. El texto señala que ciertas conductas deben constituir un delito conforme al derecho interno de cada Estado Parte, por lo que al firmar y ratificar, cada uno se compromete a incorporarlas a su legislación, y en el caso del robo, a su derecho penal interno.

A nivel doméstico, corresponde a cada país determinar qué objetos reconoce como bienes culturales y qué acciones son consideradas ilegales dentro de su jurisdicción. Depende de cada uno nombrar el fenómeno en su derecho interno o tipificar los delitos que lo componen. En México no se hace mención al término, sólo están tipificados los delitos que lo conforman en la *Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* (LFMZAAH). No obstante, el nombre o nombres que se le den y la ilicitud de ciertas prácticas están reconocidos en el derecho internacional de bienes culturales y cada Estado debe actuar conforme a los compromisos y obligaciones adquiridas con la comunidad internacional.

Se utiliza el término ilícito y no ilegal para denotar al tráfico ilícito de bienes culturales debido a que no siempre se puede probar la ilegalidad del hecho, ya sea porque es imposible determinar el origen del objeto, o porque la acción sólo se considera ilegal en el lugar de origen y no en el lugar de destino del bien en cuestión, como ocurren en algunos casos de comercio internacional de bienes culturales (Mackenzie, 2014: 3-10).

¿Cómo ocurre?

Los objetos con reconocido valor cultural que son extraídos de forma ilícita para introducirlos al mercado se obtienen sobre todo a través del robo y el hurto. El robo ocurre cuando hay apoderamiento ilícito con violencia o fuerza de un recinto cultural. Por ejemplo, cuando se entra por la fuerza a un museo, galería, archivo, iglesia o templo y se extraen bienes sin el consentimiento de los propietarios. El saqueo es el hurto de artefactos de un sitio patrimonial (UNESCO, "saqueo", 2016). Cuando ocurre una excavación no autorizada en un sitio arqueológico se trata de objetos hurtados. La transferencia ilícita tiene lugar una vez que los objetos han sido robados o saqueados y se busca venderlos, ya sea que hayan sido obtenidos por encargo para un individuo en particular o para insertarlos en el mercado nacional o internacional y atraer al mejor postor. La transferencia ilícita es el proceso que atraviesan las obras desde su extracción ilícita hasta su comprador final, con frecuencia, a través de una red criminal.

El tráfico ilícito de bienes culturales puede tener diversos actores involucrados, darse en contextos diferentes y ser de carácter nacional o internacional. Las operaciones del tráfico ilícito no suelen llevarse a cabo por la acción de una sola persona, por lo que suele existir una red ilícita detrás



(UN, 2010: 5, numeral IV). La magnitud del fenómeno varía de acuerdo con la cantidad de bienes traficados y la red de actores implicados, sin embargo, no sólo se debe hablar de las personas que cometen los delitos, sino de todos los actores que juegan un rol dentro del fenómeno, como las organizaciones internacionales, las coaliciones informales, los académicos que lo estudian, los comerciantes de arte, las galerías, las casas de subastas, los museos y el público en general.

¿Cómo se atiende el tráfico ilícito de bienes culturales?

El tráfico ilícito de bienes culturales se combate mediante acciones de prevención y recuperación de los objetos afectados. Para hacer uso eficiente de los recursos disponibles, y que las acciones tengan un mayor impacto en el largo plazo, deben formar parte de programas o políticas que cuyo eje sea la conservación preventiva o la gestión de riesgos. A su vez, esos instrumentos deben estar anclados al marco normativo vigente, compuesto por los tratados internacionales ratificados y la legislación nacional vigente.

Desde la normativa

En los últimos 100 años la comunidad internacional ha desarrollado instrumentos vinculantes que buscan dar protección a los bienes culturales tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra. Dentro de los tratados adoptados existen documentos específicos sobre la prevención del tráfico ilícito y la recuperación de objetos afectados, tres, ya mencionados: la *Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales* de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el convenio del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT) sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente y la *Convención del Consejo de Europa sobre los delitos relacionados con bienes culturales*. De manera adicional existen convenciones que pertenecen a la rama del derecho internacional de bienes culturales, que contribuyen a dar atención al fenómeno de forma tangencial por las obligaciones y compromisos que se derivan al establecer acciones de conservación preventiva.

La historia de la humanidad ha forjado el derecho internacional de los bienes culturales. La respuesta de la sociedad internacional a las guerras, las crisis humanitarias, la destrucción, la pérdida de patrimonio y los fenómenos naturales han impulsado su creación. La protección jurídica de los bienes culturales es un proceso en formación que va evolucionando a medida que se da respuesta a cambios que suponen nuevos retos.

La destrucción y el daño causado a ciudades y monumentos durante la Segunda Guerra Mundial llevó a la redacción de la *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado* en la UNESCO en 1954 y de su primer protocolo. Esa convención tiene como objetivo propagar la salvaguardia de los bienes culturales en tiempos de paz y de evitar su destrucción y deterioro durante un conflicto armado (UNESCO, 1954: artículos 3 y 4). Las acciones preparatorias implican llevar a cabo inventarios, planes de gestión de riesgos y otras labores de conservación preventiva que posibilitan conocer mejor a los bienes a los que se les asignó un valor cultural y que pueden verse afectados por el tráfico ilícito de los bienes culturales. Por su parte, el primer protocolo busca prevenir la exportación de bienes culturales de un territorio ocupado y exigir su restitución al lugar de origen en caso de extracción (UNESCO primer protocolo, 1954).

Más tarde, debido al incremento en el número de robos y a la incesante transferencia ilícita de bienes culturales después de la Segunda Guerra Mundial, la Conferencia General de la UNESCO adoptó la *Recomendación sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales* en

1964, la cual dio lugar, en 1970, a la convención que lleva el mismo nombre (UNESCO, 1970). Es precursora en la protección de la diversidad de culturas y es un instrumento específico para la protección de bienes culturales en tiempos de paz.

El objetivo de la convención de la UNESCO 1970 es combatir, como su nombre lo dice, la importación, la exportación y la transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales, por ser una de las principales causas de empobrecimiento del patrimonio cultural de los países de origen, como lo son Afganistán, Chile, Ecuador, Guatemala, Irak, Libia, Perú y Siria (UNESCO, 1970).¹ El tratado es sin duda el instrumento vinculante de mayor importancia en materia de protección de bienes culturales sobre tráfico ilícito en tiempos de paz. Tiene tres aspectos fundamentales: medidas preventivas de extracción y transferencia ilícita; disposiciones en materia de restitución; y cooperación internacional.

A lo largo de la convención se puede interpretar la presencia de tres ejes para el cumplimiento de los objetivos planteados: la prevención, la difusión y la restitución, a través de la cooperación de los Estados Partes. Su contenido obliga a los Estados firmantes a llevar a cabo una serie de acciones encaminadas a “combatir esas prácticas [...], suprimiendo sus causas, deteniendo su curso y ayudando a efectuar las reparaciones que se impongan” (UNESCO, 1970: artículo 2). Su contenido es en especial importante para México, pues fue retomado y materializado en 1972 mediante la LFMZAAH, la cual continúa vigente y es el principal instrumento para la protección del patrimonio cultural de México.

Continuando con la cronología de la evolución del derecho internacional de los bienes culturales, los acontecimientos en las décadas de 1980 y 1990 dejaron ver las fallas existentes en los tratados. En ese periodo incrementó el número de piezas en los principales mercados de arte en el mundo, lo que dejó en evidencia los problemas de derecho internacional privado en materia del tráfico ilícito de bienes culturales, asimismo, los múltiples conflictos armados que tuvieron lugar dejaron ver las fallas en la protección de patrimonio cultural en tiempos de guerra (UN, 2017).

Debido al alto número de casos en relación al derecho internacional privado, en 1984, la UNESCO solicitó a UNIDROIT² elaborar un documento que fomentara la cooperación internacional y que versara sobre aspectos difíciles de esta rama del derecho, ya que el texto de la convención de UNESCO 1970 no cubre de manera eficiente elementos relativos a la protección de bienes culturales cuando ocurre un conflicto de competencia internacional, donde es necesaria la cooperación procesal y determinar la competencia de las jurisdicciones, en especial en los casos de adquisiciones de “buena fe”. En complemento, el convenio UNIDROIT 1995 establece reglas mínimas en materia de restitución y devolución concordantes con el derecho internacional privado. En contraste con la convención de la UNESCO de 1970, el convenio UNIDROIT considera que un objeto fue robado si fue extraído sin consentimiento y que, por lo tanto, debe ser devuelto sin importar si existe registro del bien. Eso es benéfico para países de origen como México en donde se desconoce el universo de los monumentos por dos motivos: 1) la vastedad del patrimonio y 2) gran parte de los bienes aún no han sido descubiertos y se encuentran bajo tierra o bajo agua, con lo que se imposibilita su registro.

¹ Los bienes culturales de los Estados aparecen en la Lista Roja del Consejo Internacional de Museos, ICOM por sus siglas en inglés, y en las bases de datos de objetos robados de la Interpol y del *Federal Bureau of Investigation* (FBI) de Estados Unidos

² Organización gubernamental independiente que estudia las necesidades y los métodos para modernizar, armonizar y coordinar el derecho privado entre Estados y grupos de Estados.



Respecto a la destrucción de patrimonio cultural, en las dos últimas décadas del siglo XX se cometieron numerosos actos criminales contra bienes culturales, por lo que, en 1999, para fortalecer la *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, se adoptó el segundo protocolo con el propósito de reforzar la protección y sancionar ataques graves al patrimonio cultural (UNESCO, 1999: artículo 15). El segundo protocolo incluye condiciones bajo las cuales la responsabilidad criminal individual debe aplicar (UNESCO, 1999: artículo 15). Ello se puso en práctica por primera vez en 2015 en la Corte Penal Internacional con el caso de Ahmad Al Faqi Al Mahdi por la destrucción de monumentos en Tombuctú.

En 2001 se adoptó una segunda convención para la protección de bienes culturales en tiempos de paz (UNESCO, 2001). Esa convención reconoce a todos los vestigios de existencia humana con carácter cultural, histórico o arqueológico que hayan estado bajo el agua total o parcialmente, en forma periódica o continua más de 100 años, como parte del patrimonio cultural de la humanidad. Ello eleva su protección a un plano cercano al que gozan los bienes culturales que se encuentran en tierra. Con ese reconocimiento, el documento busca propiciar la conservación y el estudio de los bienes culturales subacuáticos para el disfrute de futuras generaciones, garantizando que no sean extraídos y comerciados por cazadores de tesoros. En ese sentido esa convención es un instrumento valioso en la lucha contra el tráfico ilícito de los bienes culturales.

El recorrido histórico por el desarrollo del derecho internacional de bienes culturales deja ver que el tráfico ilícito de bienes culturales no es un problema nuevo ni de fácil solución, representa una problemática de acción colectiva en la que es necesaria la participación y la cooperación de todos los involucrados, incluidos los países de origen, tránsito y destino de los bienes culturales, al ser un fenómeno transnacional que pone en peligro la estabilidad del patrimonio y del saber de los pueblos que son el pasado de la humanidad (Romero, 2018a). De forma interna requiere la acción coordinada de todos los niveles de gobierno y los tres Poderes de la Unión, en el caso de México. La lucha es un camino lento y arduo que demanda trabajo continuo y estrategia, pues nunca se llegará al final pero sí se puede nivelar el terreno.

A nivel nacional México ha tenido una participación activa en el desarrollo del derecho internacional de bienes culturales, por lo que se ha sumado a la negociación de los tratados durante los trabajos preparatorios y, después, en su firma y ratificación. Asimismo, ha reformado las leyes en materia de gestión y protección de bienes culturales para implementar los instrumentos internacionales. México se adhirió al *Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente* hace poco ya que, a pesar de haber intervenido de manera exhaustiva en las negociaciones, no lo ratificó hasta el año 2022, por considerar algunas de sus disposiciones contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a la legislación nacional, no existe el reconocimiento normativo al fenómeno al no estar tipificado el delito por el tráfico ilícito de bienes. La LFMZAAH establece sanciones para el apoderamiento y la extracción ilícitas, el daño, la alteración, el transporte y la exhibición sin consentimiento del instituto competente. Esas acciones se reconocen como componentes del tráfico ilícito y se sancionan de forma aislada en concurso de delitos. Desde la academia se le conoce a esa pluralidad de delitos contenidos en la LFMZAAH como el fenómeno del tráfico ilícito de bienes culturales.

Desde las políticas

A lo largo de la última década ha aumentado la conciencia pública sobre el tráfico ilícito de los bienes culturales. El incremento en el acceso a la información a través de medios electrónicos y



redes sociales ha llevado a que un mayor porcentaje de la población tenga conocimiento sobre la venta de monumentos arqueológicos e históricos de origen mexicano en el extranjero y de los eventos de restitución de bienes culturales a México. Las noticias sobre subastas y hallazgos de objetos que podrían haber sido extraídos de forma ilícita del territorio nacional, han contribuido a sensibilizar a la población sobre un problema histórico de extracción de bienes culturales del país. Al estar más conscientes de la frecuencia y la magnitud del fenómeno, ha crecido la preocupación por la protección de los bienes culturales respecto a la amenaza que supone el tráfico ilícito para su conservación y su disfrute.



Figura 3. Captura de pantalla del encabezado de una nota de prensa del INAH condenando la subasta de monumentos en Nueva York, Estados Unidos. Imagen: @INAH, 2022.

Tener una sociedad vigilante contribuye a la prevención del tráfico ilícito de los bienes culturales pues significa más ojos atentos a los movimientos en casas de subasta internacionales y mayor escrutinio a la respuesta del gobierno a un problema público. Sin embargo, una sociedad alertada no basta. Se necesita de una sociedad civil activa que impulse la creación de una estrategia articulada del Estado para dar respuesta al enorme reto que implica ese problema histórico. En ese sentido, el escrutinio público ha contribuido a incitar acciones de prevención y recuperación por parte del gobierno. Sin embargo, la constante aparición de objetos en el mercado internacional y el inminente saqueo a sitios arqueológicos y el robo a templos, deja en evidencia el largo camino que aún queda por recorrer en la mitigación del fenómeno. Las acciones efectuadas por el gobierno en respuesta han sido reactivas, es decir, se han propuesto y ejecutado para atender un contexto y clima político específico, sin embargo, no se desprenden de una política en la materia.

En 2008, a raíz del hallazgo de varios lotes de piezas precolombinas de posible origen mexicano en Alemania, y su vínculo con el traficante costarricense Leonardo Patterson, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) comenzó a trabajar en un documento que facilitara la respuesta por parte del Estado mexicano a esos eventos (cada vez más frecuentes) mediante la colaboración estrecha entre las dependencias con injerencia en el proceso de identificación y restitución de monumentos localizados en el extranjero. En 2011 se celebraron las Bases de coordinación para procurar la recuperación de monumentos arqueológicos, monumentos históricos, monumentos artísticos y vestigios de restos fósiles ilícitamente sustraídos del territorio nacional, entre la Procuraduría General de la República (PGR), la SRE, el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBAL), dando lugar al grupo



de trabajo con representantes de esas dependencias.

El objetivo del grupo de trabajo fue sostener reuniones periódicas para actuar con mayor agilidad ante las constantes alertas de bienes de posible origen mexicano en el extranjero. Por su parte, las bases representaron un parteaguas en la recuperación de bienes culturales robados, saqueados o extraídos de manera ilícita del territorio nacional, ya que incentivaron y facilitaron el intercambio de información entre las instancias. El documento representó el primer esfuerzo interdependencia para combatir el fenómeno, sin embargo no se le dio el seguimiento necesario para que creciera y adquiriera fuerza, por lo que no logró evolucionar a la par de las prolíferas necesidades del patrimonio cultural, ni de las amenazas que lo rodean.

En la actualidad, las bases de coordinación se consideran un documento legal insuficiente (ASF, 2014: 74-186). En primer lugar, no incluyen a todos los actores de la administración pública federal con injerencia en el tema. Debido a que anteceden la creación de la Secretaría de Cultura (SC) en 2015, no la incluyen como parte del grupo de trabajo. El documento tampoco contempla a la Secretaría de Gobernación (Segob), el Archivo General de la Nación (AGN) y el Servicio de Administración Tributaria (SAT), quienes tienen un papel importante en la salvaguarda del patrimonio cultural. La Segob organiza y mantiene actualizados los registros de asociaciones religiosas, por lo que tiene un papel relevante en la protección de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos que se encuentran al resguardo de esos grupos, en especial en templos y sus anexos. El AGN tiene a su cargo la conservación del patrimonio documental de la nación: documentos que son considerados en su mayoría monumentos históricos. El SAT juega un papel importante en la detección de bienes de posible transferencia ilícita a través de las aduanas de México. Aunado a ello, debido a los cambios efectuados durante la presente administración, cualquier reunión que tenga como fin la prevención y la recuperación de bienes culturales, debería considerar a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) y a la Guardia Nacional.

En segundo lugar, las bases de coordinación sólo contemplan la recuperación y la restitución de monumentos, lo que deja de lado acciones de prevención. En tercer lugar, el documento no especifica las labores a efectuar por cada una de las partes, la periodicidad de las juntas, el tiempo de respuesta a oficios ni la planeación de programas o proyectos conjuntos para mitigar el tráfico ilícito ni dar seguimiento a los casos.

En 2014, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) señaló que, aunque en su momento las bases de coordinación fueron un documento innovador y que logró la recuperación de una cantidad significativa de bienes culturales, en la actualidad es una herramienta rebasada (ASF, 2014: 74-186). En respuesta, la SRE creó un grupo informal de trabajo que incluía a los miembros originales del grupo de trabajo e incorporaba a la SC, el AGN y el SAT, aunque no fueron partes de las bases de coordinación. Cabe señalar que Segob no participó en esas reuniones, lo cual implicó un vacío respecto a las acciones necesarias de prevención a practicar con las asociaciones religiosas. En 2016, la SRE lanzó una iniciativa para la creación de un comité intersecretarial para atender el tráfico ilícito, que reemplazaría al grupo de trabajo, incluiría a todos los actores involucrados y ampliaría sus tareas. Sin embargo, la iniciativa no prosperó y no se logró su aprobación por parte de presidencia.

En la actual administración ha existido preocupación por la subasta de monumentos arqueológicos e históricos en países como Francia y Reino Unido. Ello ha derivado en la condena pública de los hechos y en campañas para la recuperación de bienes culturales. La instancia encargada de llevar a cabo esas acciones ha sido la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Amexid), la cual nunca se había involucrado en el tema. La SC y los institutos competentes en materia de monumentos: INAH e INBAL han participado de forma tangencial en esas labores.



A través de la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural (CNCPC), el INAH se ha enfocado en cumplir con sus funciones y asistir a la SRE y a la Fiscalía General de la República (FGR) en los procesos de identificación y restitución de bienes culturales mediante la elaboración de dictámenes periciales y acciones de capacitación y difusión para prevenir el fenómeno.

¿Por qué es importante darle atención?

El tráfico ilícito de bienes culturales es una de las principales causas de pérdida y descontextualización del patrimonio cultural alrededor del mundo. El robo, el saqueo y la transferencia ilícita son las formas más comunes en las que se manifiesta el fenómeno, sin embargo no son exclusivas y suelen ir acompañadas de otros hechos ilícitos como la falsificación de obras y de documentos que pretenden acreditar su proveniencia.

El fenómeno priva a generaciones presentes y futuras del conocimiento de la historia inherente a los objetos y a su contexto. Limita el ejercicio de los derechos culturales como parte de los derechos humanos, con lo que se impacta el derecho al acceso a los bienes y servicios culturales; el derecho a la difusión del patrimonio cultural; y priva a la humanidad de la información de cómo otros, en épocas anteriores, dieron significado y sentido a la vida (Mackenzie y Yates, 2016: 2-7).

El robo, el saqueo y la transferencia ilícita vulneran la estabilidad y la conservación de los bienes culturales y ponen en riesgo el estudio de la historia de la humanidad y la información que se obtiene para el conocimiento del pasado. Por ejemplo, cuando se llevan a cabo excavaciones o exploraciones sin autorización y no se sigue la metodología necesaria para la recolección de información y el análisis del material, se pierde información valiosa del pasado de la humanidad (UNESCO, 1970). En consecuencia, es casi imposible determinar el origen y la pertenencia de los bienes, pues no existe registro gráfico, fotográfico o un inventario que señale su proveniencia y temporalidad. Asimismo, el robo a recintos religiosos afecta la vida de la comunidad que lo venera y puede resultar en problemas de cohesión social y participación de los individuos en la vida cultural (Ruigómez, 2009: 365-370).

Atender el fenómeno es una forma de conservación preventiva. Al investigar sus causas, estudiar las redes de operación y la magnitud de ocurrencia, se crean herramientas de conservación para los bienes culturales. Se obtiene información que facilita diseñar estrategias para mitigarlo y dar una respuesta eficaz con los recursos disponibles.

En 2013 la destrucción de bienes culturales en Siria e Iraq alertó a la comunidad internacional. La preocupación escaló debido al nexo identificado entre el tráfico ilícito de bienes culturales y el financiamiento a grupos terroristas. En respuesta a la amenaza a la paz y la seguridad internacional que ello representa, el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó resoluciones donde condenó dichas acciones y demostró preocupación por los ingresos obtenidos a través del robo, saqueo y transferencia ilícita de bienes culturales por parte del Estado Islámico de Iraq y el Levante. El contexto internacional actual fomenta la conservación del patrimonio cultural como un medio para la paz y la seguridad internacionales por la amenaza que supone el nexo. Sin embargo, sin importar la razón detrás, la realidad es que el resultado es un clima que posibilita una mayor protección al patrimonio que se debe aprovechar (Romero, 2018b).

Las decisiones del Consejo de seguridad, que actúa bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, cambiaron el énfasis de la protección de los bienes culturales. Por primera vez, desde la Segunda Guerra Mundial, ya no se busca protegerlos por la importancia y el significado que tienen para la humanidad, sino por su nexo con el financiamiento al terrorismo a través del tráfico ilícito.



Las resoluciones del Consejo de seguridad convirtieron a los bienes culturales en un medio en vez de un fin, como lo eran con anterioridad. Las resoluciones han fomentado la protección de los bienes culturales de una manera en la que ningún otro instrumento vinculante lo había logrado antes, ya que su cumplimiento ha incorporado a actores con distintas fuentes de autoridad y no sólo a los actores tradicionales, como la UNESCO y los Estados (Romero, 2018b).

De acuerdo con Vincent Négri, la resolución 2199 (2015) del Consejo de seguridad de la ONU impacta de manera positiva a la protección de patrimonio cultural a nivel internacional a través de sus dos vertientes: dar continuidad a los instrumentos legales de la UNESCO y reforzar el derecho internacional sobre la protección de bienes culturales; y luchar contra el financiamiento terrorista (Négri, 2015). La resolución 2199, en conjunto con las resoluciones 1483 (2003) y 2253 (2015), han impulsado la adhesión de Estados a la *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado* y sus dos protocolos; 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*; y el *Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente*, con lo que se da fuerza a la protección de patrimonio cultural. Debido a que las decisiones del Consejo de seguridad de la ONU deben ser cumplidas por los Estados miembro (UN, 1945: artículo 48), se ha contribuido a incrementar el número de ratificaciones a las convenciones de la UNESCO. Eso impulsa la protección del patrimonio cultural de la humanidad en su conjunto, sin importar si se encuentra en zonas de conflicto armado o no.

Por ejemplo, desde la adopción de la resolución 2199, Reino Unido, el segundo país con el mercado de arte más grande del mundo después de Estados Unidos, ratificó la *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado* y sus dos protocolos: 1954 y 1999. Francia, el quinto país con el mercado más prominente del mundo, accedió al segundo protocolo de la *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado*, al igual que Liechtenstein y Noruega. Austria, Benín, Ghana, Mónaco y Arabia Saudita, ratificaron 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*; mientras que Egipto, Kuwait y Ghana, la *Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático*.

Asimismo, en el plano multilateral, las iniciativas para frenar el financiamiento a grupos terroristas a través del tráfico ilícito de bienes culturales también han estado presentes. Como se mencionó en líneas previas, en 2016 el Consejo de Europa hizo un llamado para la adopción de una convención relativa a ofensas contra la propiedad cultural, la cual fue adoptada en mayo de 2017 y está abierta para la ratificación de cualquier Estado, no sólo de los pertenecientes a la región europea.

Para los restauradores-conservadores la conservación de los vestigios materiales como forma de permanencia del pasado y objeto de estudio, es un fin en sí mismo, sin embargo, se debe aprovechar la actualidad al máximo para impulsar una mayor protección. Aunque en el ámbito académico se considera que los bienes culturales son invaluableles por su rareza y significado para la humanidad, en términos del mercado los bienes tienen un valor económico significativo que los hacen bienes de comercio atractivos para más de un sector.

Así como el saqueo, el robo y la transferencia ilícita de bienes culturales puede ser una fuente de financiamiento para grupos terroristas, también lo puede ser para grupos de narcotraficantes. Desde finales del siglo XX, el arqueólogo Neil Brodie reportó que los narcotraficantes utilizan los mismos medios de transporte para el tráfico de drogas que para el tráfico ilícito de bienes culturales (Brodie, 1999: 12-15). En ese sentido, a pesar de que la presencia de grupos terroristas sea, en



apariciencia, ajena en México, la estructura de su operación no lo es. El Estado mexicano tiene problemas similares relacionados con el crimen organizado y el narcotráfico (Becerril, 2003: 212). En México y otros países de América Latina, el nexo entre el robo, saqueo y transferencia ilícita de bienes culturales y los grupos de narcotraficantes están poco estudiados y son una amenaza latente. Es importante dar atención a ese tema por el impacto negativo que tiene en la conservación de los bienes culturales, pero también porque el contexto actual es propicio para hacerlo.

¿Qué falta?

A pesar de los esfuerzos generados por la lucha contra el tráfico ilícito de los bienes culturales y de los logros y avances obtenidos, aún quedan muchos retos por atender. Las áreas de oportunidad se hacen presentes en las esferas de la investigación, la creación e implementación de políticas, los instrumentos normativos y la capacitación. En la medida en que se tenga progreso en cada una, se dará, de manera progresiva, atención integral al fenómeno. A continuación, se detallan algunos de los principales vacíos observados para la prevención y la restitución.

Se considera que existen dos grandes limitantes a la atención del fenómeno: la falta de investigación y la falta de políticas sectoriales e institucionales.

En materia de investigación es necesario conocer y comprender: ¿Cómo ocurre? ¿En qué medida acaece? ¿En qué regiones del territorio nacional aparece? ¿Cuál es la frecuencia? ¿Cuáles son las condiciones y el contexto de esos lugares? ¿Cuál es el gusto por los bienes afectados? ¿Existe una mayor demanda por monumentos arqueológicos o por los históricos? ¿Están en riesgo los monumentos artísticos? ¿Quiénes son las personas que están cometiendo los actos ilícitos? ¿Operan solas o son parte de una red? ¿Esa red realiza otras actividades ilícitas o se dedica de manera exclusiva a los objetos culturales? ¿Cuál es el volumen de la extracción y transferencia ilícita? ¿Cuál es el valor del mercado? ¿Ese valor es igual en todas las zonas o existen algunas con mayor valor? ¿Cuál es la posición de México como país de origen, tránsito y destino?

Conocer la respuesta a esas interrogantes posibilitará diseñar herramientas para atender de manera eficiente la amenaza que significa el tráfico ilícito de los bienes culturales. Nadie, ningún Estado tiene los recursos necesarios ni suficientes para dar atención cabal al fenómeno. Sin embargo, la investigación ayuda a identificar la vulnerabilidad en la que se encuentran los diferentes patrimonios de México, así como la magnitud de las amenazas. Los resultados llevan al desarrollo de una política que contenga acciones específicas orientadas a atacar los problemas detectados y jerarquizados de acuerdo con su urgencia por representar un mayor riesgo.

La falta de información se relaciona con la incertidumbre que enfrentan las dependencias con injerencia en el tema de tráfico ilícito de bienes culturales, para dar atención a una problemática de la que desconocen sus características esenciales, así como el impacto del fenómeno en la sociedad mexicana. En esas condiciones es difícil desarrollar una política de atención y recuperación que no sea preponderantemente reactiva. A partir de eso se entiende por qué de manera tradicional el enfoque ha sido dar respuesta a los casos que se presentan, ya sea de robo, extracción, transferencia ilícita o la necesidad de una restitución. A medida que se realice investigación, no sólo se podrá dar una mejor respuesta a los eventos particulares, sino que se podrá adoptar una política de prevención.

La creación de estadísticas para cuantificar y medir la magnitud del fenómeno, facilitará el estudio y la toma de decisiones. También contribuirá a la formación y la capacitación de los especialistas que se dedican a darle atención. Se trata de un ciclo en donde la información tiene un papel fundamental en la construcción de mejores herramientas y, por último, en una política pública.



Como se observa en la figura 4, la investigación posibilita el desarrollo de políticas públicas fundamentadas en datos sobre el fenómeno, lo cual facilita la toma de decisiones. A su vez, el desarrollo de políticas lleva a la implementación de estrategias para obtener resultados positivos en torno a la mitigación del fenómeno y reducir los impactos negativos en la sociedad. A través de los resultados y las experiencias recopiladas, se generan herramientas y se obtienen aprendizajes que se ponen en práctica mediante la capacitación de los diferentes actores involucrados en el combate al tráfico ilícito de bienes culturales. Las personas que reciben las capacitaciones aplican el conocimiento adquirido, junto con la generación de nuevos saberes en sus líneas de trabajo, con lo que se fomenta así la investigación.



Figura 4. Ciclo de la atención al tráfico ilícito de los bienes culturales. *Elaboró: Tania Romero Sevilla, 2022.*

Como se ha sostenido a lo largo del presente texto, en México no existe a nivel nacional una política para combatir el tráfico ilícito de bienes culturales. Se necesita la formulación de un programa nacional derivado de la política pública de preservación del patrimonio cultural, desarrollada por la SC para dar atención al problema público que supone el tráfico ilícito de los bienes culturales. Al existir ese vacío, las ya rebasadas bases de coordinación son el único instrumento que buscan guiar las acciones entre la SRE, la FGR, el INAH y el INBAL en materia recuperación de bienes afectados, sin mencionar que no existe un instrumento que estipule o coordine acciones para la prevención. Ello da lugar a que cada dependencia efectúe labores desarticuladas para dar el mejor cumplimiento posible a sus funciones, sin que exista una meta compartida.

El desarrollo e implementación de un programa nacional es fundamental para atender al fenómeno de forma integral y obtener mejores resultados con los recursos disponibles. En ese mismo sentido es necesario que cada uno de los institutos competentes en materia de monumentos arqueológicos e históricos y artísticos creen su propia política institucional para dar respuesta a la incesante problemática desde sus funciones.

Respecto a las acciones de conservación que contribuyen a la lucha contra el fenómeno se necesita continuar con el registro de los bienes culturales, la investigación de materiales, las acciones de protección y conservación preventiva, la capacitación de especialistas, la difusión del fenómeno y sus impactos negativos entre la población, así como el rescate y la recuperación de monumentos.

Conclusiones

La disciplina de la restauración-conservación otorga conocimiento técnico, teórico y metodológico que posibilita hacer frente al tráfico ilícito de bienes culturales. Visto el fenómeno como una amenaza a la conservación de monumentos es posible tratarlo desde una perspectiva de gestión de riesgos. Al detectar, medir y evaluar la problemática del fenómeno en México; identificar riesgos; valorar los posibles bienes afectados; determinar el volumen, la magnitud y la frecuencia del riesgo, se pueden proponer programas y políticas para hacerle frente.

En ese sentido, se invita a los profesionales de la disciplina a poner en práctica sus capacidades en la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales, mediante dos vertientes principales: 1) la prevención del fenómeno y 2) la recuperación de bienes culturales en caso de robo, saqueo o transferencia ilícita. En el caso de prevención, sumarse al combate desde una perspectiva de gestión de riesgos basada en la investigación, mediante la cual se mitigue la probabilidad de pérdida o daño, al establecer objetivos y líneas de acción para hacer frente al fenómeno. Ante la recuperación de monumentos, a través de la identificación de objetos en subasta y la participación en la elaboración de dictámenes periciales que posibiliten la restitución de los bienes extraídos de manera ilícita de México.

En conjunto, el conocimiento, las habilidades y la experiencia de los profesionales de la conservación y restauración, facilitan analizar el tráfico ilícito de bienes culturales desde distintos ángulos para proponer un plan de acción para mitigarlo de manera integral, con la aportación de soluciones desde las esferas de la prevención, la difusión y la recuperación.

*

Referencias

Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2014) Evaluación número 1204. Evaluación de la política pública de preservación del patrimonio cultural [pdf], disponible en: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/Documentos/Auditorias/2013_1204_a.pdf> [consultado el 4 de abril 2016].

Becerril, Ernesto (2003) *El derecho del patrimonio histórico artístico en México*, México, Editorial Porrúa.

Brodie, Niel (1999) "The concept of due diligence and the antiquities trade", *Culture without context* [en línea] (5): 12-15, disponible en: <<http://s3-eu-west-2.amazonaws.com/wpmedia.outlandish.com/trafficking/2012/07/27133427/CWC-5.pdf>> [consultado el 4 de abril 2022].

Consejo de Seguridad UN (2015) Resolución 2199 [pdf], disponible en: <<https://www.marteau.pro/wp-content/uploads/2013/08/UN-ONU.-Resolución-2199-Amenazas-a-la-paz-y-la-seguridad-internacionales-causadas-por-actos-terroristas.pdf>> [consultado el 4 de abril de 2022].



Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT) (1995) *Convenio de UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente* [en línea], disponible en: <<http://www.unidroit.org/instruments/cultural-property/1995-convention>> [consultado el 4 de abril de 2022].

Mackenzie, Simon (2014) "Illicit Antiquities", *Trafficking culture* [en línea], disponible en: <<http://traffickingculture.org/encyclopedia/terminology/illicit-antiquities/>> [consultado el 8 de marzo de 2017].

Mackenzie, Simon, y Yates, Donna (2016) "Trafficking Cultural Objects and Human Rights", en Leanne Weber, Elaine Fishwick y Marinella Marmo (eds.), *The Routledge Handbook of Criminology and Human Rights*, Londres, Routledge, pp. 220-229.

Négri, Vincent (2015) Cultural heritage through the prism of resolution 2199 (2015) of the Security Council [pdf], disponible en: <https://www.obs-traffic.museum/sites/default/files/ressources/files/Negri_RES2199_Eng.pdf> [consultado el 3 de febrero de 2023].

Romero Sevilla, Tania (2018a) *La prevención del tráfico ilícito de bienes culturales y su nexa con el financiamiento del EIL: un análisis desde la perspectiva de la complejidad de regímenes*, tesis de Licenciatura, Ciudad de México, Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Romero Sevilla, Tania (2018b) *Programa Nacional de prevención y difusión de tráfico ilícito de bienes culturales*, tesis de Licenciatura en Restauración, Ciudad de México, Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía "Manuel del Castillo Negrete"-Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Ruigómez, Ana José (2009) "Robo de bienes culturales. Despojo de la identidad y memoria colectiva", en Luis Fernando Guerrero Baca (ed.), *Conservación de bienes culturales: acciones y reflexiones*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, pp. 365-370.

United Nations (UN) (1945) *Carta de las Naciones Unidas* [en línea], disponible en: <<https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>> [consultado el 16 de mayo de 2022].

United Nations (UN) (2010) Utilización de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para la protección contra el tráfico de bienes culturales [pdf], disponible en: <https://www.unodc.org/documents/treaties/organized_crime/COP5/CTOC_COP_2010_12x/CTOC_COP_2010_12x_S.pdf> [consultado el 30 de abril de 2024].

UNESCO (1954) *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y reglamento para la aplicación de la convención* [en línea], disponible en: <http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13637&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html> [consultado el 25 de mayo de 2022].

UNESCO (1970) *Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales* [en línea], disponible en: <http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html> [consultado el 25 de mayo de 2022].

UNESCO (2001) Actas de la conferencia general [en línea], disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000124687_spa> [consultado el 8 de mayo de 2022].

UNESCO (2016) *Saqueo* [en línea], disponible en: <http://www.Unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/INF_7_EN_02.pdf> [consultado el 8 de agosto de 2017].

UNESCO (2021) *Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático* [en línea], disponible en: <http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html> [consultado el 25 de mayo de 2022].

