



**Reunión del grupo de expertos sobre la protección
contra el tráfico de bienes culturales**

Viena, 27 a 29 de junio de 2012

Tema 2 b) del programa provisional *

**Medidas para fortalecer las respuestas en materia de
prevención del delito y justicia penal para proteger
los bienes culturales, en particular con respecto
a su tráfico: examen del tratado modelo para la
prevención de los delitos que atentan contra
los bienes muebles que forman parte del
patrimonio cultural de los pueblos****Posible utilidad y mejoras del tratado modelo para la
prevención de los delitos que atentan contra los
bienes muebles que forman parte del
patrimonio cultural de los pueblos****Informe de la Secretaría*****Resumen*

El presente informe se preparó en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 2011/42 del Consejo Económico y Social, en la que el Consejo invitó a los Estados Miembros a que siguieran presentando, por escrito, observaciones sobre el tratado modelo para la prevención de los delitos que atentan contra los bienes muebles que forman parte del patrimonio cultural de los pueblos, incluidas opiniones sobre su posible utilidad y sobre si cabría introducirle mejoras a la mayor brevedad posible. Sobre la base de las observaciones recibidas, la Secretaría ha preparado un análisis y un informe que se presentarán al grupo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre la protección contra el tráfico de bienes culturales en su próxima reunión, así como a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su 22º período de sesiones.

* UNODC/CCPCJ/EG.1/2012/1.

** El informe se presentó con retraso debido a la demora en la recepción de la información.



I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 2011/42 del Consejo Económico y Social, titulada “Prevención del delito y respuestas de la justicia penal para proteger los bienes culturales, en particular con respecto a su tráfico”. En esa resolución, el Consejo invitó a los Estados Miembros a que siguieran presentando, por escrito, observaciones sobre el tratado modelo para la prevención de los delitos que atentan contra los bienes muebles que forman parte del patrimonio cultural de los pueblos, incluidas opiniones sobre su posible utilidad y sobre si cabría introducirle mejoras a la mayor brevedad posible, a fin de asistir a la Secretaría en la preparación de un análisis y un informe que se presentarán al grupo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre la protección contra el tráfico de bienes culturales en su próxima reunión, así como a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su 22º período de sesiones.

2. La Secretaría remitió a los Estados Miembros una nota verbal, con la referencia 2012/56, de fecha 21 de marzo de 2012, a la que se adjuntaba el tratado modelo para la prevención de los delitos que atentan contra los bienes muebles que forman parte del patrimonio cultural de los pueblos, en la que recababa sus opiniones acerca de la posible utilidad y las mejoras que podían incorporarse al tratado modelo.

3. El tratado modelo fue aprobado por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en 1990, y la Asamblea General lo acogió con satisfacción en su resolución 45/121, de 14 de diciembre de 1990.

4. Al 30 de abril de 2012, 12 Estados Miembros -Alemania, Argelia, Australia, Bulgaria, Croacia, el Ecuador, los Estados Unidos de América, Israel, Irlanda del Norte, el Japón, Polonia, el Reino Unido de Gran Bretaña y el Togo- habían respondido a la nota verbal. Dos¹ de los Estados que respondieron no enviaron ninguna observación sobre el tratado modelo. Las respuestas de los Estados se resumen a continuación.

II. Posible utilidad del tratado modelo

Australia

5. Con respecto a la cuestión de la posible utilidad del tratado modelo, Australia señaló que sería necesario celebrar amplias consultas con los principales interesados antes de que pudiera utilizarlo como base para las relaciones bilaterales.

Croacia

6. Croacia expresó su satisfacción por los esfuerzos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) por promover la realización

¹ Argelia comunicó que no tenía ninguna observación que formular. Israel dijo que formularía sus observaciones durante la reunión.

de actividades encaminadas a impedir el tráfico de bienes culturales y obras de arte, que formaban parte de los esfuerzos que las Naciones Unidas realizaban para atajar el problema. Eso quedaba de manifiesto también en la adopción de resoluciones y los continuos llamamientos a los Estados Miembros para que adoptasen las medidas necesarias para impedir y combatir ese tipo de delito.

7. Croacia indicó que se veía afectada por el problema del robo de obras de arte y bienes culturales, así como por el comercio ilícito y la transferencia de bienes culturales desde su territorio. Así pues, Croacia tenía un especial interés en el fomento de la cooperación internacional en la búsqueda de medidas comunes y eficaces encaminadas a impedir el tráfico ilícito y devolver a sus países de origen los bienes culturales exportados ilegalmente.

8. Croacia expresó su apoyo al tratado modelo y dijo que, junto con la Convención de la UNESCO sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales de 1970 y el Convenio del UNIDROIT de 1995, el tratado modelo podría constituir un nuevo incentivo para fomentar la cooperación y la realización de actividades más eficaces por parte de los Estados Miembros y las instituciones y organizaciones internacionales que se ocupan de la protección de los bienes culturales.

Ecuador

9. El Ecuador reiteró la propuesta, que había formulado junto con otros Estados² en el quinto período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, de que se elaborase un nuevo protocolo de esa Convención relativo al tráfico de bienes culturales.

10. El Ecuador expresó su opinión de que el tratado modelo debería revisarse por completo para hacerlo más acorde con el espíritu de la resolución 5/7 del quinto período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, encaminada a elaborar nuevos instrumentos que permitieran a los Estados partes adoptar medidas eficaces de lucha contra la delincuencia organizada no solo en el ámbito de la cooperación, sino también en los de la prevención, la lucha y la represión del tráfico de bienes culturales en el marco de la Convención. La revisión del tratado modelo resultaba necesaria porque se basaba completamente en la Convención de la UNESCO de 1970. Esa Convención no satisfacía de manera eficaz el objetivo de proteger el patrimonio cultural de los pueblos y garantizar la restitución de ese patrimonio en caso de robo o exportación ilícita, especialmente cuando los objetos se habían obtenido en excavaciones clandestinas. El Ecuador analizó aquellos aspectos de la Convención que, a su juicio, no satisfacían las necesidades del momento en materia de protección de los bienes culturales, incluido el hecho de que la formulación de solicitudes estuviera restringida a los canales diplomáticos y que

² Ecuador, China, Egipto, Venezuela (República Bolivariana de), Irán (República Islámica de), la República Dominicana y otros.

el tráfico de bienes culturales no se considerase un delito grave en el marco de la Convención³.

Alemania

11. Alemania dijo que el tratado modelo se había debatido pormenorizadamente durante la primera reunión del grupo intergubernamental de expertos celebrada en noviembre de 2009, en la que se llegó a la conclusión de que, aunque algunos países habían concertado acuerdos bilaterales para aplicar la Convención de la UNESCO de 1970, para ello no se había tenido en cuenta el tratado modelo que, por tanto, no se aplicaba en ningún país.

12. Alemania, que había ratificado la Convención de la UNESCO de 1970 y aplicaba la Directiva 93/7/CEE de la Unión Europea sobre la devolución de los objetos culturales retirados ilegalmente del territorio de un Estado miembro, no necesitaba aplicar el tratado modelo. Ello se debía en parte a que la legislación de la Unión Europea regía la relación de Alemania con los demás Estados miembros de la UE y en parte a que Alemania había decidido brindar el mismo nivel de protección a todos los Estados partes en la Convención de la UNESCO de 1970. Así pues, el establecimiento de relaciones bilaterales tal como se contemplaban en el tratado modelo solo serviría para socavar sus mecanismos multilaterales de protección y beneficiar a determinados países.

13. Alemania expresó su opinión de que no había lugar para la aplicación del tratado modelo, puesto que ya se había aceptado a nivel internacional la Convención de la UNESCO de 1970, en la que eran partes 121 Estados, la Directiva 93/7/CEE de la Unión Europea y el Convenio del UNIDROIT de 1995, que se había adoptado como instrumento multilateral adicional.

Japón

14. El Japón opinaba que correspondía a los países decidir si deseaban concertar sus acuerdos bilaterales sobre la base del tratado modelo. No obstante, los Estados ya utilizaban la Convención de la UNESCO de 1970 y habían adoptado medidas dentro del marco multilateral de la Convención para proteger los bienes culturales contra la importación, la exportación y el transporte ilícitos. Así pues, para abordar el problema del tráfico de bienes culturales era más importante que los Estados partes se concentraran en el cumplimiento eficaz de sus obligaciones dimanantes de esa Convención. Por todo ello, no le parecía necesario el tratado modelo, que parecía establecer un marco separado de la Convención y vendría a complicar la cuestión.

Togo

15. El Togo afirmó que todos los bienes culturales daban testimonio de un hecho histórico, un modo de vida, una forma de organización social, una especial habilidad técnica o una creencia. Todos esos elementos señalaban hacia la diversidad cultural

³ Artículos 7 a) y b), y 13 de la Convención de la UNESCO de 1970.

que los seres humanos habían ido desarrollando en los entornos particulares en que se desenvolvían. La identidad cultural de una comunidad se forjaba a través de los objetos que creaba y era esa identidad la que era necesario preservar y transmitir a las futuras generaciones. Además, los bienes culturales tenían un “valor universal excepcional”. Así pues, era necesario impedir y sancionar las actividades que entrañasen el riesgo de saqueo de esos bienes y, cuando se hubiera producido, habían de devolverse. El tratado modelo respondía a esa necesidad y era coherente con las preocupaciones de los países en desarrollo en los que el crecimiento de la pobreza, la globalización y la urbanización habían desembocado en el robo, el pillaje y el saqueo de los bienes culturales en beneficio de los países desarrollados y sus nacionales que disponían de los medios económicos necesarios para adquirirlos.

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

16. El Reino Unido expresó su opinión de que el tratado modelo se apartaba de lo establecido en la Convención de la UNESCO de 1970 y tenía un ámbito más amplio, lo que hacía más difícil su utilización. Señaló también otra dificultad añadida que se derivaba del párrafo 2 del artículo 2, en virtud del cual se requería la adopción de nueva legislación más que la observancia de las leyes vigentes.

Estados Unidos de América

17. Los Estados Unidos de América consideraban que el tratado modelo era un texto obsoleto para los países que deseaban proteger sus bienes culturales del pillaje, el saqueo o la pérdida por otros motivos. El requisito establecido en el artículo 4 del tratado modelo en virtud del cual era necesario facilitar la fecha de la exportación ilícita lo hacía especialmente ineficaz en aquellas situaciones relativas al tráfico ilícito de bienes culturales extraídos ilegalmente del subsuelo o de lugares del patrimonio cultural.

18. Los Estados Unidos dijeron que, desde que se elaborase el tratado modelo, se habían adoptado multitud de medidas bilaterales y multilaterales en las que se habían tenido en cuenta las cuestiones que en él se contemplaban, por lo que el tratado modelo había sido sobrepasado por el tiempo y los acontecimientos. En particular, los Estados Unidos mencionaron que el tratado modelo se había visto superado por: a) los instrumentos internacionales elaborados posteriormente de interés para la mejor protección de los bienes culturales (incluidos los instrumentos adoptados por la UNESCO, el UNIDROIT y la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal; b) la generalización de la cooperación para la vigilancia del cumplimiento de la ley y el interés dedicado a los aspectos relacionados con los bienes culturales; c) la amplia difusión de conocimientos e instrumentos de ámbito internacional relativos a la lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales; y d) el establecimiento de un régimen internacional de coordinación multilateral que ha sustituido en gran medida la colaboración bilateral en muchos aspectos relacionados con los bienes culturales.

19. Los Estados Unidos propusieron que “en lugar de tratar de adoptar o modificar el tratado modelo bilateral, debería alentarse a los Estados a suscribir y aplicar cabalmente los instrumentos internacionales existentes mediante los que se pretende

proteger los bienes culturales”. El tratado modelo había dejado de ser un instrumento útil para la cooperación internacional en lo relativo a la prevención de los delitos relacionados con los bienes culturales. Se señaló, por ejemplo que, desde que se elaborase el tratado modelo, los Estados Unidos habían concertado muchos tratados bilaterales sobre la protección de los bienes culturales sin que el tratado modelo se hubiera tomado como base de las negociaciones y sin que, a su entender, ninguna de las partes en las negociaciones se hubiera regido por sus disposiciones.

20. Los Estados Unidos consideraban que el tratado modelo no abordaba la raíz del problema, que era el saqueo de los bienes culturales, especialmente el pillaje y la retirada no autorizada de esos bienes de lugares de interés cultural situados en la superficie, en el subsuelo o bajo el agua. Ese problema se abordaba en la Convención de la UNESCO de 1970 y el Convenio del UNIDROIT de 1995.

21. Los Estados Unidos expresaron la opinión de que, a pesar de su título, el tratado modelo no contenía ninguna estrategia para la prevención del delito.

22. Otro inconveniente del tratado modelo que mencionaron los Estados Unidos guardaba relación con la forma de devolver los bienes culturales. La devolución a través de los canales diplomáticos a que se hacía referencia en el tratado modelo no era sino una posible vía para la devolución, pero podía haber otras, como el recurso a la legislación penal y las actuaciones civiles para recuperar y restituir los bienes culturales objeto de tráfico ilícito.

Posibles mejoras del tratado modelo

Australia

23. Australia sugirió que el tratado modelo podría convertirse en un modelo “de exclusión”, que requeriría que los Estados partes consignaran la exclusión de algunas disposiciones, si ello fuera posible con arreglo al derecho internacional. Con ello se haría innecesario el intercambio de cartas.

24. Australia señaló también que si la INTERPOL hubiera de ser la depositaria de la base de datos prevista en el párrafo 4 d) del artículo 4 del tratado modelo, esta quedaría restringida únicamente a los asuntos de carácter penal, puesto que la INTERPOL no podía tomar parte en asuntos de naturaleza civil. También era importante determinar si los propietarios que desearan registrar sus bienes culturales robados tendrían que hacer frente a algún gasto, como sucedía en el caso del Registro de Obras de Arte Desaparecidas. En relación con el párrafo 4 e) del artículo 2, Australia señaló que en su legislación no se reconocía una protección especial al comprador de buena fe. Australia consideraba que la gestión de lo establecido en el párrafo 4 g) del artículo 2 sería compleja y onerosa y requeriría muchos recursos. Los funcionarios encargados de las aduanas y de la protección de las fronteras tendrían dificultades a la hora de determinar si un objeto quedaba o no dentro de esa categoría. La cuestión del fomento de la sensibilización que figuraba en el párrafo 4 h) del artículo 2 entrañaba costes que, en ese momento, planteaban problemas para Australia.

Bulgaria

25. En su respuesta, Bulgaria remitió varias enmiendas específicas al tratado modelo que se reproducen a continuación:

a) Sustitúyase el título por el siguiente: “Acuerdo para la prevención de delitos que atentan contra los bienes muebles que forman parte del patrimonio cultural de los pueblos”;

b) Párrafo 1 del artículo 1: en el texto principal del párrafo, después de la palabra “historia” añádase la palabra “etnografía” y suprimase la palabra “prehistoria”;

c) Párrafo 1 b) del artículo 1: sustitúyanse las palabras “historia de las ciencias” por las palabras “historia de la educación científica”;

d) Párrafo 1 d) del artículo 1: sustitúyase la palabra “monumentos” por “bienes culturales inamovibles”;

e) Párrafos 4 f) y g) del artículo 2: sustitúyanse las palabras “certificado de exportación” por las palabras “permiso de exportación u otro documento análogo (expedido de conformidad con el reglamento 116/2009)”;

f) Párrafo b) del artículo 3: suprimanse las palabras “a sabiendas”;

g) Artículo 4: sustitúyase la frase “las peticiones de recuperación y restitución” por las palabras “las peticiones de incautación y restitución”, a fin de velar por el cumplimiento de lo establecido en el artículo 7 de la Convención de la UNESCO de 1970.

Ecuador

26. El Ecuador propuso numerosas revisiones del tratado modelo.

27. Propuso que se tuvieran en cuenta las formas nuevas y sofisticadas de tráfico de bienes culturales, que habían sobrepasado las antiguas prácticas del coleccionismo y actualmente guardaban más relación con la delincuencia organizada, el blanqueo de dinero y el tráfico de drogas.

28. El tratado modelo debía centrarse en las formas innovadoras de comercio de bienes culturales en las que se utilizaba la tecnología de la información que aún no estaban penalizadas o controladas debido a la ausencia de una base jurídica apropiada.

29. Los delitos contra el patrimonio cultural deberían tener un carácter transnacional e imprescriptible y estar incluidos en la categoría de delitos “emergentes”. Eso sería fundamental para impedir que se vulnerasen los derechos humanos de todos los pueblos del mundo a su cultura e identidad. Deberían contemplarse procedimientos de registro e incautación (entre otros) cuyo desarrollo debía hacerse conjuntamente a nivel operativo. Con ello se favorecería la restitución de los bienes robados a sus legítimos propietarios, los pueblos.

30. Debería tenerse en cuenta la posibilidad de establecer un tribunal internacional encargado de juzgar esos delitos.

31. Debería introducirse una disposición relativa a la supresión del límite de plazo para el encausamiento por delitos contra el patrimonio cultural, en consonancia con el artículo 28 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados relativa al carácter no retroactivo de la aplicación de los tratados internacionales.
32. El Ecuador propuso también que se incorporase en el preámbulo un nuevo párrafo relativo a la cultura como derecho humano en el que se estableciera que la cultura había de ser protegida y garantizada por todos los Estados, puesto que el patrimonio cultural de los pueblos no debía sufrir daños que vayan en detrimento de los pueblos y del mundo. Debería añadirse al preámbulo otro párrafo en el que se estableciera que cuando se causaban daños al patrimonio cultural de un Estado o se traficaba con él, se estaba socavando la identidad nacional de ese Estado.
33. En cuanto al ámbito de aplicación y la definición, el Ecuador propuso que el tratado modelo se aplicara desde el momento en que un Estado solicitante tuviera conocimiento de que algún elemento de su patrimonio se encontraba fuera del país.
34. También propuso que se sustituyera el término “importación” por el término “entrada”, en aras de la coherencia con la legislación en materia de comercio y aduanas.
35. El artículo relativo a los principios generales contenía la frase “El comprador de bienes culturales muebles robados que estén inscritos en la base de datos internacional”, pero los artículos robados no deberían quedar limitados a los que estuvieran inscritos en la base de datos. Deberían incluirse también los artículos adquiridos como resultado de excavaciones terrestres o submarinas clandestinas y los artículos solicitados por los Estados partes.
36. El artículo relativo a las sanciones debería abordar la situación real de los Estados cuyo patrimonio cultural hubiera sido saqueado y para los que el establecimiento de penas mínimas no era aceptable.
37. En el tratado modelo debía contemplarse la colaboración entre los órganos judiciales de los Estados partes solicitantes.
38. El Ecuador señaló que el artículo relativo a los procedimientos reforzaba su opinión sobre la imposibilidad de aplicar la Convención de la UNESCO de 1970. Propuso que, en lugar de imponerse el requisito de facilitar pruebas, debería bastar un informe científico y técnico, expedido por la autoridad competente del Estado solicitante, en el que se certificase la identificación y la afinidad cultural. También debería suprimirse el requisito de facilitar la fecha exacta en que un objeto fue robado o extraído en una excavación clandestina, puesto que era imposible demostrar que un artículo había sido exportado ilícitamente en una fecha concreta, y aún menos que había sido robado en una fecha determinada.
39. El Ecuador propuso que se examinaran otros métodos jurídicos para demostrar que un Estado era propietario de un determinado bien cultural, por ejemplo recurriendo a la investigación científica de una cultura determinada o a la realización de un estudio por expertos en esa cultura o en el origen y la historia del artículo en cuestión. Con ese fin, debería añadirse al tratado modelo una disposición en la que se pidiera al Estado parte en que se encontrase ilegalmente el objeto perteneciente al patrimonio cultural del Estado solicitante que facilitara expertos técnicos que pudieran ayudar a identificar el objeto en cuestión.

40. Debería suprimirse del tratado modelo la disposición relativa al pago de una indemnización a quien hubiera adquirido de buena fe un bien cultural, puesto que cuando se adquirirían bienes culturales pertenecientes a un Estado parte, cabía suponer que el comprador conocía su procedencia, su afinidad cultural y su valor histórico, teniendo en cuenta que normalmente alcanzaban altos precios, ya que se entendía que se trataba de objetos singulares y suntuarios.

41. Debería tenerse en cuenta la posibilidad de compartir los gastos que entrañase la devolución de los bienes por los Estados parte solicitante y solicitado.

42. Podrían concluirse acuerdos con proveedores de servicios de Internet a nivel mundial para que prestasen apoyo en las tareas de vigilancia del tráfico de bienes culturales.

43. Debería incluirse un requisito sobre el establecimiento de una autoridad central encargada de facilitar la restitución de los bienes culturales.

44. Por último, el Ecuador propuso que, a fin de mejorar los procedimientos para restituir y devolver los bienes culturales, deberían incorporarse las disposiciones contenidas en la resolución 2008/23 del Consejo Económico y Social, aprobada por el Consejo en su 42º período de sesiones sustantivo, celebrado el 24 de julio de 2008, en particular el párrafo 4, en el que el Consejo “Alienta a los Estados Miembros que reivindiquen la propiedad de bienes culturales a que consideren la posibilidad de formular una declaración de propiedad con miras a facilitar que esas reivindicaciones se hagan efectivas en otros Estados”.

Japón

45. En cuanto a las posibles enmiendas del tratado modelo, el Japón respondió que, con respecto a la tipificación como delito del tráfico de bienes culturales y actividades conexas, había diferencias entre los sistemas jurídicos de los diversos países del mundo y, aunque no preveía que pudiera llegarse a un acuerdo internacional sobre la cuestión, no pensaba que fuese útil, desde el punto de vista de la eficiencia, considerar la posibilidad de modificar el tratado modelo.

Togo

46. El Togo propuso en su respuesta que se modificaran varios pasajes del tratado modelo:

a) El título debería modificarse de manera que fuese: “Tratado modelo sobre los delitos que atentan contra los bienes culturales muebles pertenecientes al patrimonio cultural de los pueblos y la devolución de dichos bienes”;

b) Debería incluirse un párrafo en el que se contemplara el establecimiento de una presunción rebatible de que los objetos culturales que no fuesen acompañados de pruebas documentales de su origen se considerarían *prima facie* como ilegales, invirtiendo con ello la carga de la prueba y colocándola en el poseedor del objeto, que habría de demostrar su procedencia legítima;

c) Con respecto al párrafo 4 del artículo 4, para preservar la confidencialidad debería añadirse al principio de la frase el texto siguiente:

“con sujeción a las leyes nacionales, especialmente las relativas al acceso a la información y el respeto de la confidencialidad...”.

47. El Togo señaló también que en el tratado modelo no se contemplaba ningún procedimiento para el arreglo de controversias. Un procedimiento de ese tipo resultaba esencial para favorecer la posibilidad de aplicar el texto propuesto. Así pues, proponía que el artículo 5 se modificase en consecuencia.

48. El Togo hacía suyas las observaciones del grupo intergubernamental de expertos en el sentido de que en el tratado modelo debía abordarse mejor el problema de los Estados de tránsito, que desempeñaban una función en la expedición de certificados de exportación y la ocultación de la procedencia de los objetos culturales.

49. El Togo expresó la opinión de que el propósito del texto del tratado modelo sería más coherente si fuese más allá del acuerdo entre dos Estados contratantes. Así pues, el grupo intergubernamental de expertos debería considerar la posibilidad de modificar el tratado modelo “a fin de crear un instrumento multilateral que facilitase el control del movimiento de bienes culturales entre Estados miembros y en el que se estableciese expresamente que los Estados: a) no importarán bienes culturales exportados de manera ilícita y b) no expedirán permisos de exportación para bienes culturales importados a su territorio sin una licencia de exportación válida”.

Estados Unidos de América

50. En cuanto a la posibilidad de introducir modificaciones en el tratado modelo, los Estados Unidos mencionaron que debería definirse el término “ilícito” que figuraba en el párrafo introductorio.

51. Los Estados Unidos consideraban problemática la definición de “bienes culturales muebles” que figuraba en el párrafo 1 del artículo 1, ya que incluía artículos que no estaban protegidos en sus leyes como bienes culturales, por ejemplo, los “objetos de interés paleontológico”.

52. Los Estados Unidos señalaron que la disposición del párrafo 1 a) del artículo 2, relativa a la prohibición de importar y exportar bienes culturales “ii) que hayan sido exportados ilícitamente del otro Estado parte” se contemplaba ya en la Convención de la UNESCO de 1970. Los Estados Unidos alentaban a los Estados a que ratificasen y aplicasen esa Convención en lugar de poner en vigor esa disposición.

53. Los Estados Unidos señalaron la dificultad que entrañaba la aplicación de las disposiciones del párrafo 1 c) del artículo 2 del tratado modelo porque esa legislación no sería constitucional en los Estados Unidos, que únicamente podía adoptar medidas razonables, compatibles con su Constitución y demás leyes pertinentes, para castigar a las personas que hubiesen tomado parte en ese tipo de conspiraciones cuando supusieran una violación de las leyes de los Estados Unidos.

54. Con respecto al párrafo 1 d) del artículo 2 y al párrafo 4 del artículo 4, ya existía una base de datos internacional, de la que se ocupaba la INTERPOL, que era un instrumento clave en la lucha contra el tráfico de bienes culturales que todos los miembros de la INTERPOL tenían a su disposición. La base de datos se puso en

funcionamiento en los primeros años del decenio de 2000, con posterioridad a la adopción del tratado modelo, y en ella se ponía de relieve uno de los modos en que el tratado se había visto en gran medida sobrepasado por los acontecimientos. La INTERPOL es una organización multilateral y ofrece un marco internacional de comunicación y análisis mucho más amplio con respecto a los bienes culturales muebles que el que podría ofrecer una serie de acuerdos bilaterales con un alcance más restringido.

55. Además, las disposiciones relativas al trato que debía darse a un comprador de buena fe eran poco claras y bastante complicadas desde el punto de vista sintáctico. En el Convenio del UNIDROIT de 1995 (en particular en su artículo 4) se establecía un marco más general de protecciones y responsabilidades en el caso de los compradores “de buena fe”. Los países que estuviesen preparados para hacerlo deberían considerar la posibilidad de ratificar y poner en práctica el Convenio del UNIDROIT de 1995, que entró en vigor con posterioridad a la adopción del tratado modelo, que tuvo lugar en 1990, y cuyas disposiciones, lógicamente, sustituyen con ventaja a las del tratado modelo.

56. Con respecto al párrafo 1 f) del artículo 2, los Estados Unidos expresaron su preocupación porque no podían regular en sus leyes la exportación de bienes culturales y, por tanto, no podían proporcionar permisos de exportación para los bienes culturales que salieran de su territorio. Además, la legislación de los Estados Unidos no permitía imponer el cumplimiento de la legislación de otros países en materia de exportación (incluida la evaluación de los permisos de exportación) salvo en casos específicos contemplados en la legislación vigente en los Estados Unidos.

57. En relación con el artículo 3, los Estados Unidos expresaron la opinión de que debería alentarse a los Estados a adoptar esas medidas tanto si fueran parte en un acuerdo bilateral como si no. El establecimiento y la imposición de sanciones era una cuestión interna de cada Estado, independiente de cualquier relación bilateral.

58. En cuanto al párrafo 1 del artículo 4, a menudo eran los canales policiales, y no los diplomáticos, los que ofrecían la vía más rápida y efectiva para la recuperación de bienes objeto de tráfico ilícito. Además, los acuerdos bilaterales vigentes, como los tratados de asistencia jurídica recíproca (de los que los Estados Unidos habían concertado al menos 50 con distintos países) y los acuerdos de asistencia aduanera recíproca eran un medio útil y ya existente para asegurar la cooperación jurídica bilateral, incluso en cuestiones relacionadas con los bienes culturales. Aunque en el artículo 4 se establecía el uso de los canales diplomáticos para la “recuperación y devolución” de los bienes culturales, en el tratado modelo no se estipulaba ninguna otra obligación sustantiva por la que los Estados tuviesen que proceder a la recuperación y devolución de esos bienes robados o ilícitamente exportados desde el otro Estado parte. Se trataba de un artículo limitado a los “procedimientos” que no contenía expectativas sustantivas. Además, los países de origen siempre encontrarían extremadamente difícil, cuando no imposible, facilitar pruebas de la “fecha de exportación” de un objeto procedente del pillaje exportado ilícitamente. La exigencia de ese tipo de pruebas solo beneficiaba a los países en que se comercializaban esos objetos y harían que el tratado modelo fuese prácticamente ineficaz a la hora de prestar asistencia a los países saqueados en sus reclamaciones relacionadas con el tráfico ilícito de objetos procedentes del pillaje.

59. Con respecto al párrafo 4 del artículo 4, los Estados Unidos consideraban también que los Estados tenían a su alcance muchas fuentes de información, algunas

de las cuales no existían ni se habían previsto en 1990. Entre ellas se citaba el intercambio de información a través de los canales bilaterales (como los tratados de asistencia jurídica recíproca y los acuerdos de asistencia aduanera recíproca) y multilaterales (como la INTERPOL).

60. Por lo que se refería al requisito contenido en el párrafo 5, los Estados Unidos afirmaron que la UNESCO mantenía una base de datos de leyes nacionales relativas a los bienes culturales que estaba a disposición de todos los Estados Miembros y cualquier otra parte interesada.

Observaciones finales

61. Los Estados Miembros que respondieron a la nota verbal expresaron opiniones distintas en cuanto a la utilidad del tratado modelo.

62. Algunos Estados opinaban que el tratado modelo podía ser de cierta utilidad. El Togo sugirió incluso que en la reunión del grupo intergubernamental de expertos se estudiara la posibilidad de proponer que el tratado modelo (debidamente modificado) se elevase a la categoría de instrumento multilateral.

63. Por otra parte, algunos de los Estados que respondieron opinaban que el tratado modelo no podía tener ninguna utilidad, teniendo en cuenta la existencia de otros instrumentos internacionales sobre la misma cuestión, a saber, la Convención de la UNESCO de 1970 y el Convenio del UNIDROIT de 1995, y, en el caso de los miembros de la Unión Europea, la Directiva 93/7/CEE sobre la devolución de los objetos culturales retirados ilegalmente del territorio de un Estado miembro.

64. Los Estados que enviaron una respuesta, situada a uno u otro lado del espectro, se refirieron a las deficiencias del tratado modelo. Aunque algunos veían una posibilidad de reforzarlo, para otros esas deficiencias hacían que el tratado modelo no tuviese utilidad.

65. Algunos Estados pusieron de relieve ciertos problemas derivados de algunos párrafos del tratado modelo que planteaban dificultades a la hora de utilizarlo a nivel bilateral o de ponerlo en práctica a nivel nacional.

66. Muchos de los Estados que respondieron a la nota verbal presentaron propuestas concretas encaminadas a mejorar el tratado modelo que desearían fueran examinadas por el grupo intergubernamental de expertos.

67. La protección de los bienes culturales contra el tráfico y otros actos delictivos seguía siendo un problema que preocupaba a los Estados que respondieron a la nota verbal. Será necesario que en las conclusiones y recomendaciones del grupo intergubernamental de expertos puedan acompasarse las opiniones divergentes de los Estados Miembros con miras a alcanzar un consenso sobre cómo proceder con el tratado modelo y formular propuestas a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal en su 22º período de sesiones.