

Las normas internacionales humanitarias para proteger el patrimonio cultural

Su importancia y funcionalidad en la práctica

Ana Laia Lázaro Feo
ana_laia@hotmail.com

Iraq, Libia, Siria y Yemen son Estados que han padecido en las últimas décadas una alarmante destrucción de su patrimonio cultural durante los conflictos armados sufridos. Las guerras, entre otras fatalidades, generan muertes de personas, refugiados, pobreza y el desmantelamiento de los servicios básicos para la supervivencia de la población. Pero no debemos olvidar que, además, las guerras causan daños y destrucción en el patrimonio cultural de los países que las sufren. Y aunque las vidas de la población siempre estarán por encima del resto de elementos a proteger, la salvaguardia de los bienes culturales también es prioritaria. Su importancia es fundamental para conocer la historia de toda la humanidad, aprender de los rasgos comunes que este patrimonio nos facilita y evitar que las diferencias y el olvido hagan que se repitan las mismas atrocidades. Además de ser fundamental en el postconflicto y en la reconstrucción de la sociedad.

En los grandes textos de Derecho Internacional se recoge el derecho a la cultura y la obligación de protegerla. *La Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948 incorpora los derechos culturales en la misma, así como el *Pacto internacional de Derechos económicos, sociales y culturales* de 1966. Además, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en marzo de 2016, afirmó que los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos,¹ por lo que su protección como derecho humano y fundamental es indispensable.

El año 2020 comenzó con sombras que amenazaban el patrimonio cultural en el ámbito internacional. A raíz de un ataque con drones del Gobierno

1. ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS/CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS. *31er período de sesiones. Promoción del disfrute de los derechos culturales de todos y respeto de la diversidad cultural.* A/HRC/31/L.17. <http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_31_L17.pdf> (16/04/20).

estadounidense en Bagdad, que causó la muerte del general iraní Qasem Soleimani, y ante la posible respuesta de Irán a tal ataque, el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, amenazó con atacar cincuenta y dos sitios de alto nivel e importancia para la cultura iraní. Trump, en su cuenta de Twitter, aseguró que Estados Unidos «tiene identificados 52 sitios iraníes, algunos de ellos de muy alto nivel e importantes para Irán y la cultura iraní, y esos objetivos, e Irán mismo, serán golpeados muy rápido y muy fuerte».²

Diversas fuentes reaccionaron a este mensaje recordando al presidente estadounidense que atacar el patrimonio cultural de un país va en contra de la normativa internacional. Pero, aun así, siguiendo la misma línea, Trump publicó otro tweet donde alegaba que: «Se les permite matar a nuestra gente; se les permite torturar y mutilar a nuestra gente; se les permite usar bombas al borde de las carreteras y hacer estallar a nuestra gente. ¿Y nosotros no podemos tocar sus sitios culturales? No funciona de esa manera».³ Afortunadamente, el Derecho Internacional sí funciona de esta manera. Y, en consecuencia, el Departamento de Defensa de los EE. UU. y su presidente dieron marcha atrás en sus amenazas asegurando que cumplirían con la ley y con el Derecho Internacional.

Irán es parte de la *Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural* de 1972 y de la *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado* de 1954, así como de sus dos Protocolos Adicionales. Por su parte, EE. UU., en 2009 ratificó esta última Convención, pero no es parte todavía de dichos protocolos. La Convención de 1954 forma parte del Derecho Internacional Humanitario, rama del Derecho Internacional Público que se aplica durante los conflictos armados, y que entraremos a analizar ahora.

Es en las guerras cuando el patrimonio cultural se ve afectado de manera más directa. Desde los primeros enfrentamientos armados entre los diferentes pueblos y naciones, el patrimonio cultural se ha visto sistemáticamente afectado por el fuego cruzado durante los mismos. En ocasiones, es una víctima colateral de los combates, sufriendo daños o su destrucción, y en otras el daño al patrimonio cultural durante el conflicto es directo e intencional. Dependiendo del tipo de conflicto armado ante el que nos hallemos podremos encontrar una de estas dos modalidades de daño sobre los bienes culturales, incluso ambas.

2. Redacción EFE: «La Unesco advierte a Trump tras su amenaza de destruir el patrimonio cultural de Irán», *La Vanguardia*, 6 de enero de 2020, <<https://www.lavanguardia.com/internacional/20200106/472748058012/unesco-advierte-trump-amenaza-destruir-patrimonio-cultural-iran.html>> (16/04/20).

3. *Ibid.*

EVOLUCIÓN DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL PATRIMONIO CULTURAL DURANTE LAS GUERRAS

Al inicio de la codificación del *ius in bello* la protección de los bienes culturales no era una prioridad. Además, existía la figura del botín de guerra en el Derecho Internacional, que reconocía como título de adquisición legal la apropiación de los bienes del enemigo en los conflictos bélicos. Por ello, la preocupación por la protección del patrimonio cultural durante las guerras se centró primeramente en la devolución de los bienes confiscados durante las mismas. Fue durante el siglo XVII cuando se comenzaron a incluir cláusulas para la restitución de los bienes culturales apropiados durante las guerras y se empezó a dejar atrás esta práctica del botín de guerra como título de adquisición.

El desarrollo en el ámbito internacional continúa y fue en 1863, durante la guerra civil estadounidense, cuando apareció la primera referencia sobre protección de bienes culturales durante un conflicto armado. En concreto, esto quedó recogido en el *Código Lieber*, que aprobó el presidente Abraham Lincoln como Orden general número 100, y que establecía las instrucciones para los ejércitos incluyendo la protección de los bienes culturales como elemento a tener en cuenta durante las hostilidades.

Más tarde siguieron los impulsos normativos en esta dirección con la *Declaración de Bruselas* en 1874, que fue un proyecto de convenio internacional. También con el *Manual de Oxford de las leyes de la guerra terrestre*, de 1880, que incluyó cláusulas de protección para los bienes culturales. Y así, en el desarrollo del Derecho Internacional Humanitario, en su labor de proteger a las personas y a determinados bienes durante los conflictos armados, es donde encontramos codificaciones de importancia, como en la *Convención II de La Haya*, de 1899, relativa a las leyes y usos de la guerra terrestre, especialmente en su Reglamento, y, posteriormente, el *Convenio IV de La Haya*, de 1907, relativo a las leyes y costumbres de la guerra terrestre, concretamente en su Reglamento anexo, donde se introducen artículos para la protección de los bienes culturales.

Tras las consecuencias y la destrucción ocasionada durante la Primera Guerra Mundial se aprueba, en 1935, un instrumento normativo conocido como *Pacto Roerich*. Este documento es considerado como el primer convenio específico para la protección de los bienes culturales en tiempo de guerra, pero también en periodos de paz. En él se incluían ya la neutralidad, el respeto y la protección de determinados bienes como los monumentos históricos, los museos y las instituciones dedicadas a la ciencia, al arte, a la educación y a la conservación de los elementos de cultura. Además, creaba una bandera distintiva para poder identificar estos bienes y facilitar así su protección una vez iniciado el conflicto armado. Sin embargo, para disfrutar de esta protección se incluía como condición que estos bienes no se estuvieran utilizando para fines militares. Esta condición es una de las deficiencias del sistema que más tarde volveremos a tratar.

La inmensa devastación que tuvo lugar durante la Segunda Guerra Mundial, debido a los avances armamentísticos sobre todo en la aviación, sirvió como impulso para la concienciación por la salvaguardia del patrimonio cultural en este tipo de escenarios armados. Y tras su finalización, encontramos la siguiente codificación a destacar en el *IV Convenio de Ginebra*, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 12 de agosto de 1949, donde se incluye la protección del patrimonio cultural y se prohíbe en los casos de ocupación la destrucción de determinados bienes en los que se podrían incluir los culturales, e incorporando también la excepción en su cumplimiento por necesidad militar, que es otro de los fallos del sistema de protección.

No es hasta 1954 cuando se aprueba la *Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado* y un Primer Protocolo de la misma. Esta Convención fue el primer instrumento internacional con vocación universal específico para el ámbito. En ella se introduce un marco jurídico extenso con una definición de bien cultural amplia e inclusiva. Esta Convención es el instrumento más importante del que disponemos en el Derecho Internacional para proteger los bienes culturales durante las guerras. En ella se dispone la neutralidad del patrimonio cultural y se establecen dos deberes fundamentales, a saber: el de salvaguardia y el de respeto. El primero de ellos hace referencia a las acciones preventivas a llevar a cabo, fundamentalmente antes de que estalle el conflicto armado. Hay que recordar que en una guerra será imposible la correcta protección del patrimonio si no se han realizado labores de prevención, como la documentación o su señalización, con anterioridad al estallido del conflicto.

Además de la salvaguardia, la Convención establece la obligación de respeto hacia los bienes culturales, que consta de dos vertientes. Por un lado, la del Estado Parte en cuyo territorio se hallen los bienes, que deberá evitar la utilización de esos bienes, sus sistemas de protección y sus proximidades inmediatas para fines que pudieran exponer dichos bienes a destrucción o deterioro en caso de conflicto armado; y, por otro lado, la parte contraria, que deberá abstenerse de todo acto de hostilidad respecto de tales bienes. Asimismo, prohíbe el pillaje, la apropiación de los bienes culturales y ejercer medidas de represalia contra los mismos.

Aquí nos encontramos ante diferentes matices en la obligación que dependerán de la posición de las Partes del conflicto armado. La del Estado en el que se encuentran los bienes culturales que deberá abstenerse de ubicar posiciones militares cerca de los mismos o usarlos con fines militares. Y, a su vez, la del Estado contrario, que deberá abstenerse de todo acto que pudiera dañar ese patrimonio cultural. Hay que mencionar que esta obligación quedará condicionada a que una necesidad militar impida de manera imperativa su cumplimiento. Este es uno de los grandes problemas del sistema de protección durante las guerras, como se ha adelantado, ya que incorpora condiciones para el cumplimiento de las normas de protección del patrimonio cultural. Con ellas, prioriza las acciones militares a la defensa de los bienes culturales durante las guerras.

La Convención consta de un Primer Protocolo, de misma fecha, que introduce la prohibición de la exportación de los bienes culturales de un territorio ocupado durante un conflicto armado y el compromiso de impedir tal exportación. Con ello se trata de evitar el segundo de los problemas que sufre el patrimonio cultural durante las guerras, que es su tráfico ilícito. Hay que tener en cuenta que la Convención tiene un Segundo Protocolo de 1999 que la amplía y la clarifica.

No hay que olvidar que, como acabamos de mencionar, otro de los problemas que sufren los bienes culturales durante las guerras es su exportación ilegal. Para ello también existen instrumentos específicos dentro del Derecho Internacional que luchan contra este problema, como 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, y el *Convenio del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente* (UNIDROIT), de 1995.

Cabe mencionar asimismo los dos Protocolos adicionales de 1977 al *Derecho de Ginebra*, pues tanto el Protocolo I, aplicable en conflictos armados internacionales, como el Protocolo II para conflictos armados internos, incluyen en su articulado la protección del patrimonio cultural. A ello hay que sumar otros instrumentos internacionales, como la *Convención sobre ciertas armas convencionales de 1980* y sus Protocolos. De esta forma, poco a poco durante los años, se fue incluyendo en los diversos instrumentos de Derecho Internacional Humanitario la protección de los bienes culturales.

ELEMENTOS CLAVE DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN

Si analizamos los principales instrumentos de Derecho Internacional Humanitario en los que hay referencias a la protección del patrimonio cultural podemos extraer una lista de las obligaciones y de los deberes más relevantes que se incluyen en ellos. De esta forma, el patrimonio cultural durante las guerras quedaría protegido de la siguiente manera: está prohibida la apropiación, el robo y el pillaje de bienes culturales; queda prohibido atacar monumentos artísticos, arquitectónicos o históricos, lugares arqueológicos, obras de arte, lugares de culto, museos y bibliotecas que constituyan el patrimonio cultural o espiritual de los pueblos; se prohíbe la destrucción o daño intencional de los mismos; están prohibidos los actos de hostilidad; queda prohibido utilizar estos bienes para fines militares en apoyo del esfuerzo militar, y hacerlos objeto de represalias; quedará prohibido el uso de los bienes de gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos para fines que los expongan a su destrucción o daño, y utilizar en la zona de las operaciones militares el patrimonio cultural y sus alrededores para fines que puedan exponerlo a sufrir daños o destrucción; se deben tomar todas las precauciones posibles para evitar los daños y todas las medidas necesarias para protegerlos; se deberán

señalar estos bienes culturales con signos visibles y especiales; y, por último, se contemplarán las condiciones para la protección cuando se hayan convertido en objetivos militares o se genere una necesidad imperativa militar para su ataque.

Todas estas reglas se aplican en la mayoría de los conflictos armados, aunque dependiendo del tipo de conflicto, si es interno o internacional, la protección puede variar levemente. Además, deberá tenerse en cuenta la cuestión de las ratificaciones de los Estados de los respectivos convenios internacionales para conocer las reglas exactas de aplicación. Esta cuestión de las ratificaciones, y si los Estados son parte o no de los tratados internacionales, podría ser un límite en la protección del sistema internacional de protección de los bienes culturales durante las guerras. Sin embargo, debemos tener en cuenta que existe una normativa internacional humanitaria consuetudinaria.⁴ Esta costumbre internacional humanitaria aplicable a los conflictos armados es de obligado cumplimiento para todos los Estados e incluye una amplia protección para el patrimonio cultural, aunque también las condiciones para su defensa (utilización para fines militares, objetivo militar y necesidad militar imperativa) que, como ya hemos mencionado, son una gran limitación del sistema de protección.

De la presentación de las diferentes iniciativas de Derecho Internacional que han ido naciendo para proteger el patrimonio cultural durante las guerras, y de las reglas generales contenidas en las mismas, extraemos una idea básica: la normativa existe y debe ser cumplida. Remarcando que incluso si los Estados no son parte de alguna de estas convenciones quedarán obligados por el Derecho Internacional Humanitario consuetudinario y que el incumplimiento de las normas internacionales exigirá la persecución de estas conductas contrarias al citado Derecho.

La pregunta, llegados a este punto, es cómo existiendo toda esta normativa internacional, que establece como neutral durante una guerra el patrimonio cultural, se siguen destruyendo los bienes culturales con tanta impunidad durante los conflictos armados. Si tomamos como ejemplo la guerra de Iraq de 2003, con la intervención armada de la Coalición internacional para derrocar el régimen de Sadam Husein, podemos ver claramente todos los aspectos que las partes del conflicto llevaron a cabo sin respetar ni cumplir con la normativa internacional, los cuales representan violaciones que se han repetido en conflictos posteriores como en Siria, en Yemen o en Malí. A continuación, aludiremos en el siguiente apartado a algunas de las conductas contrarias a la normativa internacional ocurridas en el caso iraquí de 2003.

4. Jean-Marie HENCKAERTS y Louise DOSWALD-BECK: *Derecho internacional humanitario consuetudinario, Volumen I: Normas*. Buenos Aires, CICR, 2007. <https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_pcustom.pdf> (18/04/20).

EFICACIA EN LA PRÁCTICA DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN

En 2003, una Coalición internacional invadió Iraq para, supuestamente, localizar y destruir las armas de destrucción masiva que, según afirmaron los Estados de la Coalición, se encontraban en poder del régimen del jefe de Estado iraquí, Sadam Husein. Esas armas nunca se encontraron, pero parte de su patrimonio cultural sí se destruyó durante el conflicto.

Enumerando, a modo de ejemplos, una breve cantidad de sucesos en los que el patrimonio cultural se vio afectado, de los muchos que ocurrieron, podemos comprobar las violaciones de la normativa internacional producidas en aquel conflicto. En Bagdad, el Museo Nacional resultó gravemente dañado y saqueado en los primeros días de la ocupación. En este caso las tropas estadounidenses entraron en la ciudad el 9 de abril de 2003, pero hasta el día 16 no se situaron en el museo para efectuar su protección tras los ruegos de la comunidad internacional y la ardua mediación de Donny George Youkhanna, director general de investigación y antigüedades de los museos iraquíes, y de Jaber Khalil, director del Departamento nacional de antigüedades y patrimonio de Iraq.⁵

Otra ciudad que resultó afectada por los combates fue Samarra. En esta ciudad, el 22 de febrero de 2006, la cúpula dorada de la mezquita Al-Askari, una de las más sagradas para los chiíes, fue destruida por una bomba. Y en junio de 2007 fue atacada otra vez, destruyendo sus dos minaretes y la torre del reloj. En este caso los grupos rebeldes iraquíes la utilizaron como refugio para defenderse de las tropas de la ocupación. En la misma ciudad,⁶ otros bienes culturales sufrieron daños como la Gran Mezquita, construida entre los años 848 y 852 a. C., y que en 2004 fue utilizada como posición militar estadounidense. Esta vez lo ocurrido fue que un francotirador se situó en lo más alto del minarete de Malwiya y el lanzamiento de bombas para neutralizarlo dañó la torre con forma de espiral.⁷

En Ctesiphon, una de las grandes ciudades de la antigua Mesopotamia, existían arsenales militares colindantes al sitio, ubicados por el Estado iraquí, que fueron objetivo de los ataques aéreos de la Coalición. Las circunstancias de al-Hatra, que es Patrimonio Mundial de la Humanidad desde 1985, fueron diferentes, pues resultó ser del poco patrimonio cultural iraquí que quedó protegido por la Coalición desde abril de 2003. Sin embargo, el régimen de Sadam había construido uno de los mayores almacenes de munición en sus proximidades y se vio

5. Donny GEORGE: «The Looting of the Iraq National Museum», en P. G. STONE y Joanne FARCHAKH BAJJALY (eds.): *The Destruction...*, pp. 97-107.
6. Ana Laia LÁZARO: *La protección jurídica internacional del patrimonio cultural en los conflictos armados. Análisis comparado de los casos de Iraq (2003) y de Siria (2011)*, Tesis doctoral, Universidad de Valencia, 2019.
7. René TEIJGELER: «Embedded Archaeology: An Exercise in Self-Reflection», en P. G. STONE y Joanne FARCHAKH BAJJALY (eds.): *The Destruction...*, p. 178.

afectada, finalmente, por las detonaciones controladas que realizó la Coalición en 2004 en este arsenal.⁸

Además del daño producido en las ciudades, las fuerzas de la Coalición levantaron sus campamentos militares en lugares arqueológicos considerados bienes culturales de alto valor, como el situado en Bagdad en el área que abarcaba los restos de la antigua ciudad de Babilonia. Como consecuencia del establecimiento de esta base, en abril de 2003, se produjeron numerosos daños en el complejo.⁹ Esta práctica se repitió también en Ur, donde el régimen militar de Sadam había establecido una base aérea militar colindante al sitio arqueológico, la cual, más tarde, se utilizó por las fuerzas de la Coalición en 2003, causando daños en las paredes y en el suelo de los restos arqueológicos, específicamente en los muros del Zigurat, en el templo de E-Dub-lal-makh y en la tumba real, todos ellos ubicados en este sitio arqueológico.¹⁰

En el momento del conflicto armado Estados Unidos y Reino Unido, dos de los países de la Coalición que tuvieron más presencia en el conflicto, no eran parte de la Convención de 1954. Sí lo era Iraq. Pero aun sin ser parte de los instrumentos normativos internacionales de protección específicos deberían haber respetado el Derecho Internacional Humanitario consuetudinario, como ya se ha señalado. Por ello, cumpliendo con esta costumbre internacional humanitaria, tendrían que haber tomado las medidas necesarias para evitar los daños a bienes de carácter civil (entre los que se encuentran los bienes culturales); deberían haber protegido estos bienes, cuando estuvieran bajo su control, de los efectos de los ataques; tenían que haber respetado los bienes culturales y no dañar los edificios dedicados a la religión, caridad, enseñanza, artes, ciencias y los monumentos históricos, siempre que no fueran objetivos militares; y, además, no debieron utilizar bienes de gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos con fines que los expusieran a una posible destrucción o deterioro, siempre observando la condición de la necesidad militar imperiosa.

A eso hay que sumar que tenían la obligación de impedir la exportación ilícita de los bienes culturales del territorio ocupado y no la llevaron a cabo. En todo conflicto armado se debe tener en cuenta el problema del tráfico ilícito, que, lamentablemente, incrementa las amenazas de este tipo de bienes. Es importante resaltar que el problema del tráfico ilícito de patrimonio cultural ocupa el tercer lugar por detrás del de armas y drogas en el ámbito internacional, y, como ya hemos mencionado con anterioridad, es otro de los perjuicios que sufren los bienes culturales durante los conflictos.

8. *Ibid.* p. 181.

9. Mariam Umran MOUSSA: «The Damages Sustained to de City of Babel as a Consequence of the Military Presence of Coalition Forces in 2003», en P. G. STONE y Joanne FARCHAKH BAJJALY (eds.): *The Destruction...*, pp. 143-150.

10. Abdulmir HAMDANI: «The Damage Sustained to the Ancient City of Ur», en P. G. STONE y Joanne FARCHAKH BAJJALY (Eds.): *The Destruction...*, pp. 151-155.

Estas conductas ocurridas en el caso iraquí se repiten en la mayoría de conflictos armados. Si mencionamos algunos de los actos contra el patrimonio cultural ocurridos en la guerra de Siria, observamos cómo los bienes culturales siguen siendo a día de hoy víctimas de los conflictos. En marzo de 2011 se desencadenó la guerra civil siria. Más tarde, el conflicto, con los años, se internacionalizó con la intervención de otros países. En lo que nos ocupa, durante el conflicto gran cantidad de ciudades del país se vieron afectadas por la guerra y perdieron parte de su patrimonio cultural. Por ejemplo, Aleppo, donde su ciudadela del área vieja, declarada patrimonio mundial desde 1986, sufrió daños tras convertirse en un campo de combate entre las partes. La Gran Mezquita fue destruida por los bombardeos y el fuego lanzado desde los tanques. En particular, se vieron dañados sus muros interiores, la entrada, una de las galerías y la biblioteca que albergaba cientos de manuscritos, que fueron víctimas del fuego. Además, en abril de 2013, su minarete del s. XIII fue destruido.¹¹ Damasco o Bosra fueron otras de las ciudades que vieron cómo su patrimonio cultural era destruido durante la guerra.

En relación a los sitios arqueológicos del país, mencionaremos, como muestra de los daños y la destrucción ocurrida en los mismos, el Crac de los Caballeros. Esta fortaleza, patrimonio mundial y una de las mejor conservadas de Oriente Próximo antes de 2011, está situada cerca de la ciudad de Homs y es el punto más alto del valle. En este caso, las fuerzas rebeldes tomaron el castillo en 2012 y desde ese momento las fuerzas de al-Assad bombardearon la zona durante el asedio a Homs, causando graves daños en la estructura de la fortaleza durante los combates. Los ataques aéreos continuaron en 2013 hasta que en 2014 el Gobierno se hizo con el control del sitio.

Otro lugar del Estado sirio, ampliamente conocido por su espectacular belleza, es Palmira. Este sitio se vio afectado durante el conflicto en diversas ocasiones. En diciembre de 2011 se organizaron protestas en las ruinas y en febrero las tropas del Gobierno ocuparon el sitio en su lucha contra los rebeldes. Para ello colocaron tanques cerca de las ruinas romanas, cuarteles militares y armamento pesado en las inmediaciones de la gran muralla y de la necrópolis.

A todos estos daños, que son una ínfima muestra de los acontecidos, hay que añadir que tanto en Siria como en Iraq se ha sumado un nuevo factor adicional en la amenaza a los bienes culturales: el autodenominado Estado Islámico. Al mencionarlo vienen a nuestra memoria las imágenes de la destrucción en 2015 del museo de Mosul en Iraq o la atroz destrucción de Nimrud. Y en lo referente a Siria, nos acordamos de las imágenes de la destrucción del sitio arqueológico de Palmira a manos de sus militantes.

11. HERITAGE FOR PEACE: «Damaged heritage», Heritage for Peace, <http://www.heritageforpeace.org/syria-culture-and-heritage/damage-to-cultural-heritage/#_ftn1> (20/04/20).

Así, el problema al que se enfrenta actualmente la comunidad internacional en el ámbito de la protección de los bienes culturales es que las reglas del juego han cambiado y las destrucciones de patrimonio no son solo las ocasionadas por los Estados en guerra o por grupos contrarios al Gobierno si hablamos de un conflicto armado interno, sino por grupos extremistas armados que aprovechan el caos derivado del conflicto armado para actuar. Por ello, con esta nueva amenaza, el patrimonio cultural ya no es únicamente víctima de los daños colaterales que se puedan producir en los enfrentamientos para combatir a estos grupos armados por parte de los Estados en la lucha contra el terrorismo, sino también que los ataques por parte de este grupo armado hacia los bienes culturales se realizan de manera intencional.

DEFICIENCIAS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN

Si atendemos al informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sobre implementación de la *Convención de La Haya para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado* de 1954 y sus dos Protocolos, en referencia al periodo de 2005 a 2010,¹² justo los años anteriores al inicio de la guerra en Siria, podemos comprobar cómo en este Estado la labor efectuada para la salvaguardia de los bienes culturales estaba siendo activa por parte del Ministerio de Cultura y en especial por la Dirección General de Antigüedades y Museos de Siria (DGAM).

Se habían introducido las provisiones de la Convención en sus regulaciones militares a petición del Ministerio de Cultura. Se incorporaron en las leyes nacionales disposiciones para respetar el patrimonio, como por ejemplo en la ley de antigüedades de 2006, en la que se implantaba la prohibición de establecer industrias pesadas y peligrosas, además de construcciones militares, en los 500 metros adyacentes de los bienes inmuebles culturales, históricos y arqueológicos registrados del Estado. Además, el DGAM estaba preparando inventarios de los bienes culturales muebles y existía un archivo especial en el que aparecía la identidad y todas las características de cada bien. También realizó la solicitud oficial para la concesión de la protección reforzada para sus sitios culturales incluidos como patrimonio mundial, así como otra serie de medidas encaminadas a proteger sus bienes culturales, siguiendo las directrices establecidas por el Derecho Internacional.

12. UNESCO: *Report on the implementation of the 1954 Hague Convention for the protection of cultural property in the event of armed conflict and its two (1954 and 1999) Protocols (2005 – 2010)*, pp. 45-46 y 114-115. <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/periodic_report_2011_en.pdf> (21/04/20).

El problema llegó con el inicio del conflicto armado. Todas las medidas, que Siria había tomado para salvaguardar el patrimonio cultural, resultaron insuficientes ante el drama ocasionado por la guerra. Una vez iniciado el conflicto, las dos partes involucradas, tanto el ejército de al-Assad como los rebeldes o *Free Syrian Army*, incumplieron la normativa internacional sobre protección del patrimonio cultural durante los conflictos armados. Este caso ejemplifica cómo una vez que estalla una guerra las normas internacionales quedan olvidadas por las partes, en cuanto a protección del patrimonio cultural se refiere, y también, desgraciadamente, en otros muchos aspectos que afectan a las vidas de las personas civiles. Por ello, una correcta salvaguardia del patrimonio cultural durante tiempos de paz no asegura completamente su protección durante la guerra.

El sistema, como ya hemos avanzado, no es lo suficientemente eficaz en la práctica. Esto obedece a una serie de factores de diferente tipología. Entre ellos podemos destacar la voluntad o indiferencia de los Estados involucrados en el conflicto para proteger el patrimonio. Hemos mencionado cómo Siria había llevado a cabo medidas de salvaguardia en tiempos de paz para proteger su patrimonio cultural. Sin embargo, si las partes enfrentadas en una guerra no atienden a las disposiciones de la normativa internacional para evitar los daños durante los combates, las pérdidas culturales seguirán existiendo y la mayoría de medidas tomadas en tiempos de paz habrán servido de poco o nada. Los Estados deben ratificar los convenios específicos de protección del patrimonio cultural y, una vez ratificados, respetarlos. Las consecuencias están en sus manos. Y no es aceptable que el peso de la protección recaiga en el personal que trabaja en centros culturales una vez comienza el conflicto.

Otro de los grandes problemas del sistema de protección son las condiciones incluidas en la normativa que priorizan las acciones militares a la salvaguardia de los bienes culturales. Estas condiciones desarticulan la protección y facultan a las partes para hacer uso de estos bienes con fines que los expongan a daños, si existe una necesidad militar imperativa, o que puedan ser atacados, si se han convertido en objetivos militares, por el uso que se les está dando por alguna de las partes del conflicto. Además, las destrucciones que se amparen en estas condiciones no generarían una responsabilidad por los daños, pues están incluidas en la normativa internacional y también en la costumbre internacional humanitaria.

Conjuntamente, hay que mencionar que no todos los Estados han incorporado medidas en el ámbito militar para proteger el patrimonio cultural. La falta de implementación de códigos militares que incluyan protocolos de protección para este tipo de bienes en particular, y la ausencia de educación del personal militar en protección del patrimonio cultural, hacen que los daños y la destrucción sean más que abundantes. Este factor es muy importante, pues los militares son los que tienen la última palabra en la destrucción. Ya sea por órdenes de un superior o por iniciativa personal, disparar de forma directa a la fachada de un centro

cultural o de un museo o hacerlo a 5 metros para evitar el daño directo será, en última instancia, decisión suya cumpliendo órdenes o no.

Otra circunstancia que debilita el sistema es la excesiva libertad que se concede a los Estados para actuar y proteger su propio patrimonio cultural. Volvemos al mismo problema que al principio, la voluntad de los Estados de proteger su patrimonio es la regla esencial. Sin embargo, se corre el riesgo de que un Gobierno proteja un determinado patrimonio y no otro según sus circunstancias religiosas o históricas. Y esto no debe permitirse. La cultura no entiende de religiones ni de ideologías políticas, todos los bienes culturales merecen la misma protección pertenezcan a una comunidad pequeña o a un amplio sector de la población. Siempre que los bienes culturales puedan incluirse dentro de las definiciones de los tratados internacionales deberían ser protegidos por igual y no deberían repetirse situaciones como la ocurrida en Afganistán con las estatuas de los Budas de Bamiyán en 2001, destruidas por el Gobierno del régimen talibán de aquel momento. La comunidad internacional debería poder intervenir, sin afectar a la soberanía del Estado en cuestión, en la declaración de los bienes susceptibles de protección o, por lo menos, supervisar esta declaración y protección de manera más directa a la actual.

Otro de los grandes problemas es la falta de consecuencias en el ámbito internacional ante las destrucciones durante las guerras. Las pérdidas del patrimonio cultural durante los conflictos armados no son castigadas en el ámbito internacional como deberían serlo. En algunos de los diferentes tribunales penales internacionales especiales, encargados de enjuiciar la responsabilidad de carácter individual de las personas que cometen la acción o del que ordena cometer la infracción y no la responsabilidad del Estado, encontramos en sus estatutos referencias a la destrucción del patrimonio cultural, y algunas de sus sentencias incluyeron estos cargos junto con otros. Así ocurrió en el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia en el caso de Pavle Strugar, comandante que dirigió la campaña contra Dubrovnik, donde a las muertes de civiles se sumaron los daños y las destrucciones de bienes culturales; o en el caso de Miodrag Jokić, donde el Tribunal lo sentenció, como superior responsable, por el bombardeo de Dubrovnik en diciembre de 1991, remarcando la gravedad del ataque al formar parte esta ciudad de la Lista de Patrimonio Mundial. Aunque no los únicos, fueron casos aislados, sin constituir una práctica generalizada.

No fue hasta septiembre de 2016 cuando la Corte Penal Internacional, organismo creado con vocación permanente para enjuiciar los crímenes más graves contra el ordenamiento internacional, emitió la primera sentencia que condenaba la destrucción de patrimonio cultural de forma autónoma. Es decir, que los cargos eran exclusivamente por los daños producidos a determinados bienes culturales. Este es el caso contra Ahmad al-Faqi al-Mahdi, quien fue declarado culpable de crímenes de guerra por la destrucción deliberada del patrimonio cultural de Malí. En concreto, por la destrucción de edificios religiosos y monumentos

históricos en la ciudad de Tombuctú, entre los que se encontraban mausoleos inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO. El condenado era miembro del grupo islamista Ansar Dine, grupo yihadista armado de Malí vinculado a Al Qaeda en el Magreb Islámico, y se declaró culpable de haber participado en la demolición de diez monumentos en Tombuctú en junio y julio de 2012. Los magistrados estimaron que fue uno de los coordinadores y ejecutores del ataque al sitio arqueológico y fue sentenciado a nueve años de prisión.¹³

Esta sentencia es una buena noticia para la comunidad internacional. Sin embargo, la propia Corte reconoce que no tiene la capacidad de juzgar a todos los autores de este tipo de destrucciones, tampoco de otros delitos, y se limita a enjuiciar a los responsables superiores o partícipes de más alto mando en los crímenes. Por ello, no sería una opción para rendir cuentas de manera general y son los Estados los que, en el ámbito interno de su sistema judicial, deben llevar a juicio estas conductas y evitar que los autores de los daños y la destrucción de los bienes culturales queden impunes. Sale muy barato destruir sitios arqueológicos durante una guerra y esto manda un mensaje muy negativo y contraproducente a todas las partes inmersas en un conflicto armado.

A ello, actualmente, hay que sumar la focalización de las medidas de represión de la comunidad internacional en las destrucciones y en el tráfico ilícito de bienes culturales derivados de las conductas de determinados grupos armados terroristas. Una gran parte de las resoluciones del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas están centradas en estas nuevas amenazas y en el uso y en las destrucciones que estos realizan del patrimonio cultural. Por supuesto, es una vertiente que debe ser abordada con carácter prioritario, pero no hay que olvidar que durante las guerras no son los únicos que destruyen el patrimonio cultural. Es completamente necesaria la condena de esas conductas realizadas por estos grupos armados, pero no habría que olvidarse de las que los Estados también realizan, aunque resulte más incómodo y pueda afectar a las relaciones internacionales con esos Estados involucrados en destrucciones y daños de los bienes culturales.

CONCLUSIONES

Las guerras generan centenares de muertos en los territorios que las sufren, suponen el desmantelamiento de los servicios básicos para la población, el caos institucional, la falta de suministros, la destrucción de los hogares de los civiles que se ven obligados a abandonarlos y un largo etcétera de consecuencias negativas,

13. INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. *The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*. Case No. ICC-01/12-01/15. <<https://www.icc-cpi.int/mali/al-mahdi>> (22/04/20).

a las que debemos sumar la destrucción del patrimonio cultural y el tráfico ilícito de los bienes culturales.

Es obvio y fundamental que las vidas de los civiles, que se encuentran atrapados en el fuego cruzado de las partes inmersas en la guerra, deben ser el objetivo principal de la protección, al igual que los centros básicos para su supervivencia, como los centros hospitalarios. Sin embargo, el patrimonio cultural tiene un efecto sanador en los momentos del postconflicto una vez terminada la guerra. Por ello, es primordial su protección durante los conflictos armados y respetar su estado de neutralidad durante los mismos.

El patrimonio cultural es un punto de unión entre civilizaciones, nunca de separación o diferenciación negativa. Volver a los museos, a los centros culturales, a las bibliotecas o a los centros religiosos es un punto de unión en toda sociedad que tras un conflicto sana heridas en el proceso de reconstrucción del país y, precisamente por ello, su protección es tan importante. Además, debemos tener en cuenta que en el mundo globalizado en el que vivimos, en el que viajamos y nos movemos con casi plena libertad, el patrimonio cultural de un lejano punto del planeta es parte del patrimonio cultural de toda la humanidad. Así se incluye en los tratados internacionales que protegen el patrimonio, como en la Convención de 1954, ya mencionada, en la que se afirma que «los daños ocasionados a los bienes culturales pertenecientes a cualquier pueblo constituyen un menoscabo al patrimonio cultural de toda la humanidad, puesto que cada pueblo aporta su contribución a la cultura mundial». Nuestra historia no estaría nunca completa si desapareciesen la cultura maya, asiria, griega o nórdica. Cada una de ellas es parte de un todo al que pertenecemos.

Asimismo, los derechos culturales forman parte de los derechos humanos, como se ha mencionado al inicio, y deben ser protegidos y respetados. No puede garantizarse un derecho al disfrute de la cultura si no se invierte en su protección y no se asume su respeto adoptando compromisos para su real salvaguardia.

La comunidad internacional y los Estados en particular deben ser valientes ante las destrucciones del patrimonio cultural y sus responsables deben ser juzgados y sancionados por ello conforme a la normativa interna e internacional. Además, debe exigirse una responsabilidad de los Estados para con su patrimonio y conservación.

En el convulso tiempo en el que vivimos, afectados por una pandemia que ha dejado miles de muertos y millones de personas confinadas en casa, la cultura se hace indispensable. Afortunadamente, gran parte de la población, no toda, tiene acceso a algún dispositivo con acceso a internet desde el que puede visitar antiguos complejos arqueológicos de diferentes países, visitar tumbas egipcias con cantidad de detalle, acceder a las salas de los museos desde la otra punta del mundo o leer contenido cultural desde casa, y todo ello gracias a la inversión en la protección de este patrimonio cultural tan necesario en cualquier situación, pero incluso más en la época de incertidumbre en la que nos encontramos.

Hay una gran cantidad de motivos que hacen necesaria la protección del patrimonio cultural en cualquier época, pero sobre todo durante aquellas en las que se ve afectado por más amenazas como ocurre durante los conflictos armados. Es por ello que la protección de los bienes culturales es básica y debe ser un pilar fundamental de la protección en el ámbito internacional, regional e interno de cada Estado. Para ello deben nacer iniciativas por parte de los Gobiernos y de las Organizaciones internacionales que permitan la protección real y efectiva de los bienes culturales, incluyendo a los diferentes sectores culturales, legales, académicos y políticos en las mismas para garantizar su completa eficacia.

.....
ANA LAIA LÁZARO FEO es doctora en Derecho Internacional por la Universitat de València, especializada en Derecho Internacional y en la protección del patrimonio cultural en los conflictos armados.