



SABER, arte y técnica

Minerva. Saber, arte y técnica

AÑO 8 • VOL. 1 • JUNIO 2024

Dossier Defensa del Patrimonio Cultural

ISSN en línea 2545-6245

ISSN impreso 2591-3840

El tráfico ilícito DE BIENES CULTURALES. Acciones de prevención y lucha en Argentina

FERNANDO MANUEL
GÓMEZ BENIGNO*
Policía Federal Argentina
lic_fgomezbenigno@yahoo.com

RECIBIDO: 17 de enero de 2024
ACEPTADO: 15 de febrero de 2024

Resumen

Existen determinados bienes cuya importancia histórica, científica o cultural le confieren un valor excepcional, estos bienes demandan medidas de protección adicionales en comparación a otros objetos de su misma especie. Son expresiones de la creación humana o el testimonio de la evolución de la naturaleza, cargan con información implícita que permite conocer más sobre nuestro pasado o bien forman parte de nuestra identidad cultural. Sin embargo, al margen de este valor simbólico, también son susceptibles de un comercio ilícito, que trasciende las fronteras de las naciones de origen para convertirse en uno de los delitos más lucrativos para las organizaciones criminales. En consecuencia, este tráfico ilícito de bienes culturales demanda medidas de control específicas por parte del Estado: unidades investigativas especializadas, cooperación de diversos actores y transmisión rápida y eficaz de la información. Caso contrario, la sociedad en su conjunto se ve perjudicada ante la pérdida irreparable de los mismos, impidiendo su transmisión a futuras generaciones. En este contexto, la República Argentina ha estado a la vanguardia de la lucha contra esta problemática, puesta de manifiesto en la recuperación de importantes cantidades de bienes culturales y en el reconocimiento por parte de la comunidad internacional.

Palabras clave

patrimonio cultural; prevención; tráfico ilícito de bienes culturales; delito transnacional; INTERPOL; UNESCO

Illicit Trafficking in Cultural Property: Actions to Prevent and Tackle It in Argentina

Abstract Certain assets with historical, scientific, or cultural significance have exceptional value and require additional protection measures compared to other objects similar in nature. They are either expressions of human creation or testimonies of the evolution of the natural world. They provide implicit information about our past and they are part of our cultural identity. In addition to its symbolic value, these assets are also particularly vulnerable to illicit trade, which extends beyond the borders of the nations of origin and becomes one of the most profitable crimes for criminal organizations. As a result, the illicit trade in cultural property requires specific control measures from governments, such as specialized investigative units, the collaboration among different stakeholders, as well as timely and efficient exchange of information. Otherwise, society as a whole is harmed by the irreparable loss of these objects and their transmission to future generations. In this context, the Argentine Republic has been leading the fight against this problem, as evidenced by the recovery of significant quantities of cultural property and the recognition by the international community.

Keywords cultural heritage; prevention; illicit trafficking in cultural property; transnational crime; INTERPOL; UNESCO

1. Introducción

El comercio de bienes culturales es un mercado internacional en constante expansión. Existe un pujante comercio lícito que da un reconocimiento y un valor positivo a las expresiones artísticas y culturales, al margen de este comercio lícito, lamentablemente se está propagando en todo el mundo un tráfico ilícito internacional de bienes culturales. De esta manera, se ven afectadas las colecciones públicas y privadas, los museos, los lugares religiosos, las instituciones culturales, los yacimientos arqueológicos y paleontológicos (Unesco, 2006).

1.1. PATRIMONIO CULTURAL

El patrimonio cultural en su más amplio sentido es “a la vez un producto y un proceso que suministra a las sociedades un caudal de recursos que se heredan del pasado, se crean en el presente y se transmiten a las generaciones futuras para su beneficio” (UNESCO, 2014, p. 132).

Sin embargo, esbozar una definición para este sintagma no es tarea sencilla. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) afirma que

con frecuencia, los términos “propiedad”, “patrimonio”, “bienes” y “objetos” culturales se emplean como si fueran intercambiables. No existe una definición única y universal para ninguno de estos términos. Aunque en el lenguaje común suelen designar lo mismo, su definición exacta y su régimen jurídico (alienabilidad, exportabilidad, etc.) han de buscarse en las legislaciones nacionales. Por tanto, tales definiciones y regímenes jurídicos varían de una legislación nacional a otra. En general, la palabra “bien” corresponde a un contexto jurídico (está vinculada a “propiedad”), mientras que “patrimonio” hace hincapié en la conservación y la transmisión de generación en generación. (2006, p.4)

A nivel internacional, la República Argentina ha ratificado diversas convenciones relacionadas a la temática, y ha adherido a las acepciones que en ellas se determinan. Tal es el caso de la Ley 19.943 (1972), mediante la cual se aprobó 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 UNESCO de 1970. A los efectos de dicha Convención, se consideran como bienes culturales a “los objetos que, por razones religiosas o profanas, hayan sido expresamente designados por cada Estado como de importancia para la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, el arte o la ciencia”. Si bien se enumera una serie de categorías, puede apreciarse que otorga libertad para que cada jurisdicción establezca lo que considere apropiado.

Es por ello que nuestro país ha legislado al respecto, estableciendo qué entiende como bienes culturales. En los términos de la Ley 25.197 (1999) sobre el régimen del registro del patrimonio cultural, se establece que este comprende el “universo de bienes culturales, compuesto por todos aquellos objetos, seres o sitios que constituyen la expresión o el testimonio de la creación humana y la evolución de la naturaleza y que tienen un valor arqueológico, histórico, artístico, científico o técnico excepcional”. Seguidamente, la norma establece una serie de categorías para los bienes culturales “histórico-artísticos”, a saber:

1. El producto de las exploraciones y excavaciones arqueológicas y paleontológicas, terrestres y subacuáticas.
2. Los objetos tales como los instrumentos de todo tipo, alfarería, inscripciones, monedas, sellos, joyas, armas y objetos funerarios.
3. Los elementos procedentes del desmembramiento de monumentos históricos.
4. Los materiales de interés antropológico y etnológico.
5. Los bienes que se refieren a la historia, incluida la historia de las ciencias y las técnicas, la historia social, política, cultural y militar, así como la vida de los pueblos y de los dirigentes, pensadores, científicos y artistas nacionales.
6. Los bienes inmuebles del patrimonio arquitectónico de la Nación.
7. Los bienes de interés artístico tales como:
 - Pinturas y dibujos hechos sobre cualquier soporte y en toda clase de materias.
 - Grabados, estampas, litografías, serigrafías originales, carteles y fotografías.
 - Conjuntos y montajes artísticos originales cualquiera sea la materia utilizada.
 - Obras de arte y artesanías.
 - Producciones de arte estatuario.
 - Los manuscritos raros e incunables, códices, libros, documentos y publicaciones de interés especial, sueltos o en colecciones.

- Los objetos de interés numismático, filatélico.
- Los documentos de archivos, incluidos colecciones de textos, mapas y otros materiales, cartográficos, fotografías, películas cinematográficas, videos, grabaciones sonoras y análogos.
- Los objetos de mobiliario, instrumentos musicales, tapices, alfombras y trajes.

Adicionalmente, la Ley 27.522 (2019) determina que se entiende por bienes culturales a “todas las obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza, de carácter irremplazable, cuya peculiaridad, unidad y rareza les confiere un valor universal o nacional excepcional” (art.2, inc. C).

2. Tráfico ilícito de bienes culturales

En la actualidad, el mercado del arte se asimila a una “bolsa de valores”, donde los bienes culturales se compran y venden, ya sea con la esperanza de obtener una ganancia directa o de llevar a cabo una inversión ventajosa. Como en todos los mercados de valores, el precio de la mercancía depende del equilibrio entre la demanda y la oferta. Debido a que los bienes culturales son raros por naturaleza, su precio puede ser muy elevado. Este factor, en conjunto con la rentabilidad del comercio, impulsa la demanda internacional de bienes culturales, estimulando tanto el mercado legal como el ilegal.

Las actividades ilícitas realizadas con el fin de satisfacer la demanda de bienes culturales incluyen, entre otras, el saqueo de sitios arqueológicos, el robo, la falsificación y la exportación e importación ilícita de bienes culturales. Aunque las colecciones privadas, los museos, los sitios arqueológicos, paleontológicos y los lugares de culto son objetivo de los delincuentes, las últimas tres categorías se ven expuestas particularmente al saqueo debido a que, en general, no cuentan con suficiente protección.

El tipo de objetos al que apuntan las operaciones de tráfico ilícito difiere de acuerdo con el país. Algunos se verán afectados por la búsqueda de arte tribal y su patrimonio étnico; otros por sus objetos arqueológicos y paleontológicos, religiosos; otros por sus esculturas y manuscritos antiguos; y otros por sus pinturas. Ningún tipo de bien cultural escapa de este fenómeno global. A pesar de que tanto los países desarrollados como aquellos en vías de desarrollo se ven afectados por estos crímenes, la falta de estadísticas en diversos países hace muy difícil establecer qué regiones son las más afectadas.

La UNESCO reconoce que a la par de que el comercio lícito internacional se desarrolla uno ilícito internacional se encuentra “en constante expansión”. Esta vigorosa actividad criminal paradójicamente evidencia “un reconocimiento y una valoración positiva de las expresiones culturales y artísticas”. El organismo incluso explica que “los delincuentes pueden emprender operaciones sofisticadas en las cuales roban objetos a veces y en otros casos realizan excavaciones no autorizadas en sitios arqueológicos o paleontológicos y los exportan, directa o indirectamente, a países en donde podrán encontrar compradores dispuestos a pagar elevados precios” (p.3).

2.1. AGENTES IMPLICADOS EN EL TRÁFICO ILÍCITO DE BIENES CULTURALES

Los delitos son cometidos por grupos delictivos organizados o por individuos, quienes pueden ser profesionales experimentados, conscientes del valor de los objetos en juego y entrenados en diversas técnicas delictivas. Usualmente, actúan como una red organizada que incluye a

profesionales del mercado del arte que conocen bien cómo obtener los mejores precios por su botín y pueden ser encargos directos de ávidos coleccionistas. Sin embargo, también es posible que los individuos ignoren por completo el valor de los bienes culturales, que no conozcan los canales de venta o que solo estén interesados en el valor bruto de los materiales. El riesgo es que dichos individuos destruyan el objeto, ya sea para recuperar la materia prima valiosa (oro, plata o cobre) ya sea por la falta de un destinatario adecuado (Solier, 2014).

El tráfico ilícito de bienes culturales se desarrolló en paralelo al tráfico lícito, aprovechando las ventajas del desarrollo de las tecnologías de la información, la comunicación y el aumento del intercambio internacional. Ha pasado de ser un fenómeno local a ser uno que actualmente opera a escala internacional, involucrando la circulación de objetos desde sus países de origen, a través de países de tránsito, hacia los países de destino final, donde pueden ser comercializados fácilmente.

En el caso de los bienes arqueológicos y paleontológicos, el primer eslabón de la cadena del tráfico ilícito son los huaqueros. El término proviene de *huaca*, que en quechua significa templo o lugar sagrado. De *huaca* se deriva el verbo huaquear que se aplica a la acción de saquear sitios arqueológicos o paleontológicos. Generalmente son personas con conocimiento de la geografía donde se ubican los yacimientos y que, a cambio de poco dinero, ya que por lo general se trata de personas de escasos recursos, entregan los objetos extraídos. Estas prácticas producen daños irreparables en el sitio, perdiéndose información fundamental que permita realizar una interpretación científica del yacimiento y de los objetos, los cuales han sido descontextualizados.

Cabe destacar que, a nivel internacional, Alay i Rodríguez (2021) ha distinguido entre diversas categorías:

1. Buscadores. No hay afán inmediato de lucro. Esencialmente buscan bienes arqueológicos, muebles e inmuebles, por el placer personal que supone el descubrimiento, con todo lo que conlleva (investigación previa, salida al campo, etc.). Incluye una serie de subtipos:

- Personalistas. Son los buscadores estrictos. Actúan por satisfacción personal. No tienen interés especial por ningún yacimiento o época en particular.
- Especializados. Su búsqueda es mucho más específica y se dirige a una época, tipo de yacimiento o piezas determinadas. Incluso pueden ser titulados, estudiantes y profesores universitarios, así como directores o conservadores de museos, mayormente su finalidad es elaborar estudios particulares. Actúan sin la preceptiva autorización y sin el rigor científico que cabría esperar.
- Localistas. Su actividad es estrictamente local. Dificilmente actuarán más allá de los límites de su localidad.
- Eruditos. Infatigables, estudiosos y acérrimos defensores de la cultura local. Acostumbran liderar grupos de colaboradores. Fundan y presiden asociaciones. Sus hallazgos suelen constituir el origen de museos locales. Llegan a publicar en reuniones de investigadores locales.
- Altruistas. Son los voluntariosos colaboradores de los eruditos. A diferencia de los primeros, no dirigen las búsquedas y difícilmente llegarán a publicar, limitándose a colaborar con entusiasmo, incluso en intervenciones autorizadas cuando tienen oportunidad.

- **Tesoristas.** Persiguen leyendas. Buscan míticos tesoros que les enriquecerán. Cuando los tesoros son “antiguos” y el lugar de búsqueda coincide con un yacimiento arqueológico –como suele suceder– se convierten en *arqueofurtivos*. Aunque la motivación última es de lucro, esta no es inmediata y la búsqueda puede prolongarse durante décadas, llegando incluso a ser más satisfactoria por sí misma que el hecho de encontrar el “tesoro”. Su ámbito de actuación es prácticamente siempre local, por lo que se incluyen en este subtipo.
- **Casuales.** El hallazgo es casual, pero el descubridor no actúa debidamente y decide efectuar una acción ilegal. Se trata de una única acción, puesto que caso de proseguir entraría a formar parte de algunos de los otros subtipos relacionados o bien se convertiría en traficante.

2. Traficantes. Hay un ánimo de lucro económico inmediato. Exploran y remueven exclusivamente para vender los hallazgos. Se distinguen dos subtipos:

- **Profesionales.** Su dedicación es exclusiva. Es su principal fuente de ingresos.
- **Completivos.** La actividad arqueofurtiva constituye un complemento a su ocupación principal. Distinguimos dos categorías:
 - **Autosuficientes.** Actúan en solitario. Ellos mismos buscan los bienes arqueológicos y gestionan su venta, generalmente por arqueocibertráfico.
 - **Grupales.** Forman parte de una organización. Acostumbran a actuar en grupo y se limitan a la búsqueda de bienes arqueológicos a cambio de un precio o comisión.

En esta cadena de tráfico ilícito, puede haber un eslabón intermedio conformado por los acopiadores, que viven en zonas pobladas cercanas a los yacimientos y compran los objetos a los huaqueros, los acumulan en depósitos hasta que aparezcan los nuevos adquirentes o tercer eslabón: los traficantes.

Los traficantes adquieren los bienes culturales a bajo precio y los trasladan a los centros urbanos, ya sea dentro del país (capitales de provincias, CABA, etc.) o bien a otras ciudades del exterior (Nueva York, París, Madrid, Londres, Tokio, etc.). En estos casos, los precios tienen un salto cuantitativo, multiplicado el valor inicial que obtuvieron los huaqueros. Por último, estos bienes llegan a manos de coleccionistas de buena o mala fe, según tengan conocimiento del origen ilícito o no.

2.3. NORMATIVA VIGENTE

Es de destacar que la República Argentina ha desarrollado una serie de instrumentos legales capaces, al menos teóricamente, de establecer un umbral de reconocimiento y protección de su patrimonio. Ya sea a través de su valoración como bien cultural (en sus diversas categorías), Monumento Histórico Nacional (en el caso de los bienes inmuebles), ya sea a través de la regulación del comercio, importación y exportación de estos.

En primer lugar, en lo que respecta a nuestra Carta Magna, luego de la reforma constitucional de 1994, la doctrina y la jurisprudencia ya interpretaban que el patrimonio cultural se hallaba protegido como un derecho implícito o no enumerado (C.N., art. 33). Con posterioridad a esta

reforma, el patrimonio cultural no solo ha pasado a convertirse expresamente en un derecho colectivo o de interés difuso, sino también en un derecho humano (Martínez Casas, 2010).

A partir de dicha modificación, en el Capítulo II de la Primera Parte, titulado “Nuevos derechos y garantías”, se incluyó el art. 41, 2º párrafo: “Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales”.

Asimismo, en el art. 75, inc. 19, 4º párrafo, se impone al legislador la obligación de dictar leyes “tendientes a proteger la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras de autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales”. Como se deja ver, incluso en nuestra norma fundamental, se insta al compromiso con el patrimonio cultural, esto, sin embargo, no se ha manifestado en acciones concretas sino a partir de la sanción de la Ley 25.743 (2003), casi diez años después de la reforma.

En el mismo orden, le corresponde al Estado Nacional, conforme al artículo 1º, inciso a), de la Ley N° 25.750 (Preservación de bienes y patrimonios culturales), dictar políticas a fin de preservar, entre otros bienes, el patrimonio antropológico, histórico, artístico y cultural, a fin de resguardar su importancia vital para el desarrollo, la innovación tecnológica y científica, la defensa nacional y el acervo cultural.

Ahora bien, ya desde la sanción del Código Civil redactado por el Dr. Dalmacio Vélez Sarsfield (1º de enero de 1871) se expresaba que las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico estaban comprendidos entre los bienes “públicos”. Esto sería retomado por la Ley 9080, la cual adjudicaba el dominio tanto de los bienes como de los yacimientos arqueológicos y paleontológicos al Estado, lo que sería fuertemente criticado por su carácter centralista, ya que desconocía las jurisdicciones provinciales. Sin embargo, en 1968 se dicta la Ley 17.711, que introduce modificaciones de distinta índole en el Código Civil. La misma fundamentalmente cambia la titularidad del dominio público sobre las ruinas y yacimientos arqueológicos, los que a partir de entonces se encuentran bajo jurisdicción provincial o nacional, de acuerdo con el lugar donde se localicen, lo que sería el punto de partida para que las provincias comenzaran a sancionar su propia normativa e incluyeran la temática en sus constituciones. Esto se vería ratificado en el art. 9º de la ya referida Ley 25.743, que establece que los bienes arqueológicos y paleontológicos son del dominio público del Estado nacional, provincial o municipal, según el ámbito territorial en que se encuentren. Actualmente, el artículo 235, inc. h) del Código Civil y Comercial de la Nación (2015) reconoce esta clase de bienes como integrantes del dominio público. En consecuencia, son inembargables, inenajenables e imprescriptibles según el art. 237 del Código mencionado.

Por otra parte, en 1999, se sanciona la Ley 25.197 (Régimen del Registro del Patrimonio Cultural), que en su primer artículo enuncia que tiene por objeto la centralización del ordenamiento de datos de los bienes culturales de la Nación, en el marco de un sistema de protección colectiva de su patrimonio. Es decir que reconoce implícitamente la necesidad de, en primer término, conocer qué bienes culturales se poseen en el ámbito público para arbitrar los medios para su salvaguarda. Este aspecto se refiere particularmente al registro e inventariado de los bienes en cuestión, siguiendo la filosofía de que no se puede cuidar lo que no se conoce.

En lo que respecta a la persecución penal de los delitos que atentan contra los bienes culturales, se destaca que, en el Código Penal argentino, el cual data de 1921, se puede notar que no

contiene disposiciones que protejan específicamente el patrimonio cultural, sino que se fueron incorporando tipos penales a través de las leyes complementarias. Sin embargo, a la fecha, no se ha logrado un régimen jurídico-penal armónico, coherente y sistemático en lo que respecta a esta materia, a diferencia de lo que ocurre en otras legislaciones. Es así que, en aquellos casos en los que se ha atentado contra bienes culturales, se ha aplicado el código de manera genérica, sin incluir agravantes ante delitos de robo, hurto, daño, etc. Esto resulta contradictorio, ya que, si bien la República Argentina reconoce la excepcionalidad de este tipo de bienes, no ha considerado que ante una ofensa a estos sea necesario un reproche penal mayor.

Retomando la Ley 25.743, en su art. 2º, define qué objetos y vestigios forman parte del patrimonio arqueológico y del paleontológico:

Forman parte del Patrimonio Arqueológico las cosas muebles e inmuebles o vestigios de cualquier naturaleza que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergidos en aguas jurisdiccionales, que puedan proporcionar información sobre los grupos socioculturales que habitaron el país desde épocas precolombinas hasta épocas históricas recientes.

Forman parte del Patrimonio Paleontológico los organismos o parte de organismos o indicios de la actividad vital de organismos que vivieron en el pasado geológico y toda concentración natural de fósiles en un cuerpo de roca o sedimentos expuestos en la superficie o situados en el subsuelo o bajo las aguas jurisdiccionales.

Además, determina los delitos relacionados a estos bienes en sus artículos 46 al 49, entre los que se encuentra la compra, la venta, la industrialización o la puesta en el comercio de piezas, productos o subproductos provenientes de yacimientos arqueológicos y/o paleontológicos nacionales e internacionales. Si bien admite el registro por parte de particulares en determinadas circunstancias, la omisión de denuncia al organismo de aplicación correspondiente se considera ocultamiento.

En lo que respecta a los documentos históricos, el encargado de ellos es el Archivo General de la Nación (AGN), que, si bien existe desde el 28 de agosto de 1821, no fue hasta 1961 que la Ley 15.930 definió con precisión sus funciones y detalló qué bienes se encontraban bajo su órbita.

Ahora bien, en el plano internacional, nuestro país no se ha quedado atrás en lo que respecta a la adhesión y ratificación de instrumentos que garanticen la prevención y lucha contra este flagelo. Gran parte de las convenciones impulsadas por la UNESCO se encuentran vigentes, entre ellas se destaca 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 a la que ya se ha hecho mención. Además de ser la Convención más antigua y la que ha sido ratificada por más Estados (142 países a la fecha), cumple tres funciones principales:

1. Medidas preventivas que deben adoptarse: en virtud del artículo 7, los Estados Parte se obligan a tomar las medidas necesarias para impedir la adquisición de bienes culturales procedentes de otro Estado Parte en la Convención, por los museos y otras instituciones similares y prohibir la importación de bienes culturales que hayan sido robados en un museo, en monumentos públicos civiles o religiosos, o una institución de la misma índole, situados en el territorio de otro Estado Parte en la Convención, siempre que se pruebe que tales bienes figuran en el inventario de la institución interesada. Este último requisito resulta excluyente y fundamental a la hora de reclamar un bien cultural en el extranjero y refuerza lo expuesto respecto a la importancia de tener un registro del patrimonio cultural nacional.

2. Disposiciones sobre la restitución: los estados deben tomar medidas apropiadas para decomisar y restituir, a petición del estado de origen que sea Parte en la convención, todo bien cultural que haya sido robado e importado después de la entrada en vigor de la presente, a condición de que el Estado requirente abone una indemnización equitativa a la persona que lo adquirió de buena fe o que sea poseedora legal de esos bienes. En la práctica esta buena fe se demuestra habiendo verificado alguna base de datos accesible sobre bienes culturales sustraídos, como pueden ser la de la Organización Internacional de Policía Criminal – OIPC (INTERPOL) o la de la Policía Federal Argentina (PFA) y que se enunciaran posteriormente. Además, se puede acreditar presentando documentación respaldatoria de la transacción, siempre que se haya realizado en un lugar acorde (galería de arte, tienda de antigüedades, etc.) y por un precio razonable.
3. Cooperación internacional: con respecto a esto, el art. 9 prevé que, en caso de que el patrimonio cultural de un Estado Parte se encuentre en peligro, se puedan adoptar medidas específicas.

2.4 UNIDAD POLICIAL ESPECIALIZADA

Tal como se ha establecido, el tráfico ilícito de bienes culturales constituye un grave delito transnacional que afecta a los países de origen, tránsito y destino. Por todo ello, varios países y organizaciones internacionales han iniciado una labor de sensibilización sobre la importancia de proteger el patrimonio cultural. INTERPOL lleva combatiendo la delincuencia contra el patrimonio cultural desde 1946, año en que se publicó la primera notificación internacional sobre obras de arte robadas (INTERPOL, 2019, p.3).

No obstante, la eficacia de INTERPOL depende de la fortaleza de su red, y el hecho de que muchos países carezcan de una unidad especializada en la protección del patrimonio cultural dificulta la cooperación internacional en este ámbito, ya que impide desarrollar una adecuada comprensión del problema y reduce la capacidad de combatir adecuadamente este tipo de delincuencia (INTERPOL, 2019, p.3).

En nuestro país, desde el año 1962, a través del Decreto N° 684/62, el presidente Arturo Frondizi designó a la PFA como representante nacional ante INTERPOL. Si bien las relaciones entre ambas instituciones se remontan al año 1927, entre las entonces Policía de la Capital y la Comisión Internacional de Policía Criminal, el vínculo se formalizaría con el mencionado decreto.

Sin embargo, en lo que respecta a medidas concretas contra el tráfico ilícito de bienes culturales no fue hasta el año 1998 que dicha Institución policial, a través del Departamento INTERPOL, tomó cartas en el asunto. A raíz de una invitación a participar de un panel en el Día Internacional de los Museos, quedó en evidencia que la Secretaría General de INTERPOL tenía una gran experiencia en los delitos de esta naturaleza. Si bien la PFA ya había participado en algunos casos de investigación y recuperación de obras de arte, en lo que atañe a los bienes arqueológicos y paleontológicos, no había desarrollado una tarea específica. Habiéndose percatado de dicha circunstancia, el entonces Principal Marcelo El Haibe, actual Comisario General, comenzó a trabajar en diversos proyectos que elevaría a la superioridad para instaurar una unidad específica abocada a la materia. Es así que, como primera medida, logró firmar en el año 2000 un convenio con la Secretaría de Cultura de la Nación para constatar cuántos bienes culturales fueron sustraídos de

los museos nacionales en nuestro país. Dicho convenio incluía también al Consejo Internacional de Museos (ICOM) para poder capacitar a los funcionarios de la PFA en la temática, otro aspecto que consideraba fundamental para la profesionalización de las filas policiales.

De esta manera, se comenzó a recolectar la información de diversos organismos como museos, casas de subastas, e incluso particulares, lo que permitió su clasificación y ordenamiento, generando la necesidad de sistematizar todo ello en una base de datos informatizada, y hacerla de una forma práctica y accesible. Su lanzamiento se realizó en la Biblioteca Nacional “Mariano Moreno” el 4 de junio de 2002 frente a las más altas autoridades del área de Cultura y Seguridad. Cabe destacar que la misma constituye una fuente de información de acceso público y estructura interactiva, cualquier persona puede consultarla accediendo al sitio web de INTERPOL Argentina y seleccionando la opción “Protección del Patrimonio Cultural”.¹ Además, es reconocida como una fuente válida de consulta ante la adquisición de un bien cultural para ser considerado comprador de “buena fe” y actuar con “debida diligencia”, acorde a las convenciones internacionales mencionadas. Complementariamente, en la página mencionada, se puede acceder a un instructivo de los pasos a seguir en caso de sufrir un hecho ilícito vinculado al patrimonio cultural, así como a toda la legislación vigente en la materia y formularios específicos.

En el ámbito de INTERPOL, se encuentra también la Base de Datos de Obras de Arte Robadas, disponible para sus 196 países miembros. Cuenta con registros de bienes culturales sustraídos a nivel global y se constituye como una herramienta fundamental para contrarrestar el comercio ilícito. Adicionalmente, la organización internacional puso al alcance de la sociedad una aplicación móvil gratuita para, sin necesidad de credenciales de acceso, poder consultar este registro con tan solo un teléfono inteligente y acceso a internet. Ya sea de manera manual a través de la aplicación de filtros de búsqueda o bien a través de una fotografía para comparación automática, este software permite verificar en todo momento si los bienes culturales poseen impedimento alguno.

Retomando el plano nacional, el 18 de noviembre de 2002 se creó, dependiente del Departamento INTERPOL, la Sección Centro Nacional de Protección del Patrimonio Cultural. Es decir que lo que comenzó como una mesa de trabajo integrada por una única persona, pasó a constituir una dependencia del menor rango posible dentro de la estructura orgánica de la PFA, lo que se traduce como un paso fundamental en el reconocimiento de la Institución ante esta problemática. Conforme el paso del tiempo y gracias a los resultados exitosos que dicha dependencia supo cosechar, elevaría su estructura al rango de División y posteriormente a Departamento, adoptando su denominación actual como Departamento Protección del Patrimonio Cultural.

Entre los logros alcanzados, se destaca que, desde el año 2003, se han recuperado más de 47.000 bienes culturales de diferente naturaleza, y se han restituido a sus países de origen alrededor 5.000. Además, un avance importante en la unificación de criterios y la estandarización de las actuaciones de las Fuerzas de Seguridad Federales de la República Argentina fue la sanción, por parte del Ministerio de Seguridad de la Nación, de la Resolución 543 del año 2018, la que contenía un “Protocolo Único de Actuación para los delitos previstos en la Ley 25.743 (Protección del patrimonio arqueológico y paleontológico)”. Este protocolo surge como iniciativa del Departamento Protección del Patrimonio Cultural –en el marco del espacio de debate que posibilita el Comité Argentino de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales– y constituye desde entonces una guía para el accionar policial a la hora de hacer frente a los delitos establecidos en la referida norma. Cabe destacar que este comité reúne organismos abocados a la temática

1. <https://www.interpol.gov.ar/patrimonio>

de diversos ámbitos (Fuerzas de Seguridad, Cancillería, Secretaría de Cultura, organismos de aplicación en materia arqueológica y paleontológica, entre otros) para intercambiar información e intervenir de manera eficaz ante las problemáticas que se presentan sobre estos asuntos.

En lo que respecta a la prevención, Argentina ha realizado diversas campañas de sensibilización y concientización de manera tal que la comunidad en general valore estos bienes culturales. Otro aspecto fundamental resulta la capacitación, no solo del personal policial, sino de la sociedad. El primer antecedente en el ámbito de la PFA, se encuentra en su Plan Anual de Capacitación, destinado, en principio, al personal de la Fuerza. Desde el año 2015 y de manera ininterrumpida hasta la actualidad, la Dependencia específica de la PFA dicta el “Curso de Capacitación en Protección del Patrimonio Cultural” (incluso en el período de aislamiento producto del Covid-19 se adaptó a la modalidad virtual). El mismo ha sido extendido al resto de las Fuerzas Federales, policías especializados de las fuerzas provinciales, funcionarios de Aduana, de la Secretaría de Cultura de la Nación - Ministerio de Capital Humano, entre otros, y ha tenido importantes invitados de la UNESCO e INTERPOL.

Sin embargo, esta no es la única capacitación brindada por esta Institución, ya que también instruye a las restantes Fuerzas Federales en cómo debe ser aplicado el mencionado protocolo de actuación. Es así que, desde la aprobación de esta guía, en conjunto con el Ministerio de Seguridad y de manera virtual, capacita a funcionarios de la PFA, Gendarmería, Prefectura y Policía de Seguridad Aeroportuaria sobre cómo proceder ante la detección de estos delitos, qué documentación solicitar en un control en rutas, a qué organismos consultar, cómo secuestrar estos frágiles bienes, entre otras cuestiones operativas.

En el mismo orden, y con el apoyo del Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), se han ofrecido cursos de variada extensión y alcances, pero siempre con la finalidad de capacitar en la temática de prevención y lucha contra estos ilícitos. De esta forma, en 2019, se lanzó el primer Curso de Posgrado en Protección del Patrimonio Cultural con un formato de encuentros presenciales. Esta experiencia inicial sentó las bases para que tiempo después continuara la oferta académica en esta temática en la referida casa de altos estudios. En 2021 se apostó por el formato virtual asincrónico en el “Curso de Especialización en Protección del Patrimonio Cultural”, el cual contó con el apoyo institucional de la UNESCO (que otorgó 30 becas para la región), una duración de tres meses y un cuerpo docente integrado por prestigiosos profesionales en la disciplina y contó con alrededor de 300 cursantes procedentes de distintos países como Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos, España, Francia, Paraguay, Portugal, Uruguay, entre otros. Es por ello que el mismo se reeditaría en los años siguientes, aumentando su alcance a nivel nacional e internacional.

3. Conclusiones

Si bien la problemática expuesta resulta compleja, tanto en sus manifestaciones como en su abordaje, la República Argentina, al igual que gran parte de la comunidad internacional, viene haciendo frente a la misma de manera eficiente. Ya sea por medio de la adhesión a convenios multilaterales, la sanción de normas internas, el refuerzo en las medidas de control o por la creación de unidades policiales específicas, entre otras; el país no ha dejado de articular esfuerzos para prevenir y combatir el tráfico ilícito de estos bienes tan importantes. Si bien el interés nacional por esta temática nacería con posterioridad a otras regiones como Europa, se ha hecho un importante trabajo de reconocimiento y valoración del patrimonio, estando a la fecha a la altura de las principales potencias del mundo. Esto se sustenta en el hecho de que se han sancionado diversas leyes que, con distinto grado de éxito, han buscado regular tanto el registro de estos bienes como su actividad comercial.

Por otra parte, ha existido un apoyo estatal necesario para el desarrollo y crecimiento de instituciones específicamente abocadas tanto a la prevención como a la lucha contra estos ilícitos. Ya sean fuerzas policiales, la Aduana, institutos científicos, museos, entre otros; todos forman parte de una red interdisciplinaria de expertos que se encuentra en alerta ante vulneraciones a nuestro patrimonio cultural. Prueba de este éxito son las numerosas recuperaciones y repatriaciones de bienes culturales logradas en los últimos años. Además, dentro de estos organismos, se destaca que se desarrollaron herramientas acordes a los compromisos nacionales asumidos, como las Bases de Datos de Bienes Culturales Robados.

De manera complementaria, en el plano internacional, Argentina también se encuentra integrada a organizaciones que contribuyen en diversos aspectos de la problemática y ha sido distinguida por estas debido a su eficiencia en el accionar contra este flagelo. Este apoyo y reconocimiento se ha materializado en puestos de trabajo para funcionarios argentinos en la Secretaría General de INTERPOL.

Por todo lo expuesto, ha quedado evidenciado que en nuestro país se han incrementado las herramientas de prevención y se ha mejorado la capacidad de respuesta ante el tráfico ilícito de bienes culturales. Si bien queda trabajo por hacer, en los últimos años se ha avanzado considerablemente en el camino correcto para lograr una adecuada preservación de aquellos elementos que nos identifican y permiten preservar nuestra memoria colectiva para futuras generaciones.

4. Bibliografía

Alay i Rodriguez, J.C. (2021). *Arqueofurtivismo: Tipología, perfilación criminológica y protocolos de actuación, contenida en "Tutela de los Bienes Culturales: Una visión cosmopolita desde el derecho penal, el derecho internacional y la criminología"*. Editorial Tirant Lo Blanch.

Martínez Casas, J.I. (2010). *Tráfico Ilícito de Bienes Culturales*. Conferencia dictada en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. (Curso de Derecho Penal Económico, organizado por la mencionada casa de estudios y por la Universidad de Castilla-La Mancha).

Solier, J. (2014). *La lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. Guía para responsables políticos. Lyon, Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC)- INTERPOL - Oficina de Asuntos Jurídicos.

5. Fuentes

Constitución de la Nación Argentina. [C.N.] <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Interpol (2019). *Creación de una Unidad Policial Especializada*. https://www.interpol.int/es/content/download/684/file/WOA_CreatingNationalCulturalHeritageUnit_brochure_2019-01_SP.pdf

Ley 9.080 de 1913. Ruinas y sitios arqueológicos. 26 de febrero de 1913. Derogada por el Art. 58 de la Ley 25743 (B.O. 26 de junio 2003).

Ley 19.943 de 1972. Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales. 22 de noviembre de 1972. B.O. N°. 22550 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-19943-85129/texto>

Ley 25.197 de 1999. Régimen del Registro del Patrimonio Cultural. 9 de diciembre de 1999. B.O. N° 25197. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25197-61480/texto>

Ley 25.743 de 2003. Protección patrimonio arqueológico y paleontológico. 26 de junio de 2003. B.O. N° 30462. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/86356/norma.htm>

Ley 25.750 de 2003. Preservación bienes y patrimonios culturales bienes y patrimonios culturales – Régimen. 07 de julio de 2003. B.O. N.° 30186. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=86632>

Ley 27.522 de 2019. Bienes Culturales. 19 de diciembre de 2019. B.O. N° N° 34266. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/330000-334999/333517/norma.htm>

Ley 15.930 de 1961. Funciones del Archivo General de la Nación. 23 de noviembre de 1961. B.O. N° 19689.

Ley 17.711 de 1968. Código Civil - Modificaciones. 26 de abril de 1968. B.O. N° 21424. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=103603>

UNESCO (2006). *Manual sobre Medidas Jurídicas y prácticas contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146118_spa

UNESCO (2014). *Indicadores Unesco de cultura para el desarrollo*. Manual Metodológico. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146118_spa

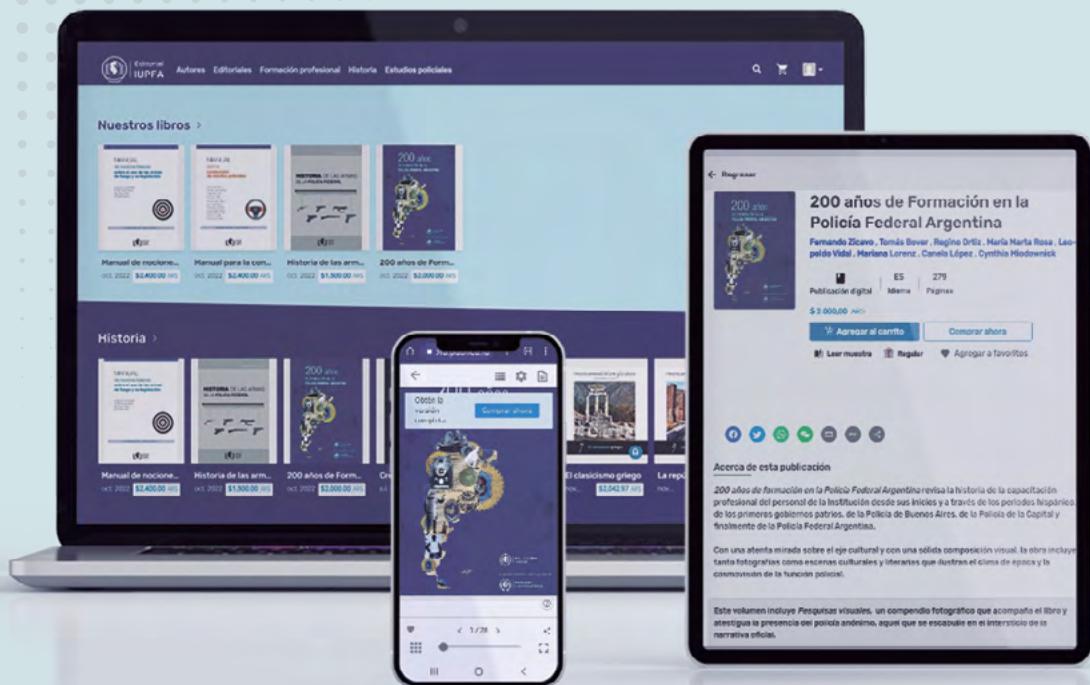
Cita sugerida: Gómez Benigno, F. M. El tráfico ilícito de bienes culturales. Acciones de prevención y lucha en Argentina. *Minerva. Saber, arte y técnica*, 8(1). Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA), pp. 50-62.

*** GÓMEZ BENIGNO, FERNANDO M.**

Magister en Administración Pública por la Universidad Maimónides (UMA). Licenciado en Seguridad Ciudadana por el Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA). Licenciado en Seguridad Ciudadana por el Instituto Universitario de la Policía Federal Argentina (IUPFA). Realizó estudios de posgrado en Gestión del Patrimonio Cultural (UNTREF), en Gestión Cultural, Patrimonio y Turismo Sustentable (Instituto Universitario Ortega y Gasset - España) y por su Fundación en Argentina en Tutela del Patrimonio Cultural (Universitá Roma Tre). Es Oficial Superior de la Policía Federal Argentina. Posee el grado de Comisario Inspector, actualmente cumple servicios en la Jefatura de la PFA y es miembro del Comité Argentino de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales.



Editorial IUPFA
Rectorado



**Conocé la librería
de la Editorial IUPFA,
donde podrás adquirir
nuestros libros digitales**

<https://editorialiupfa publica.la>