



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Convención para la Protección
de los Bienes Culturales en Caso
de Conflicto Armado



Ministerio de Defensa
Presidencia de la Nación

Protección de los bienes culturales

Manual Militar



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Convención para la Protección
de los Bienes Culturales en Caso
de Conflicto Armado



Ministerio de Defensa
Presidencia de la Nación

Protección de los bienes culturales

Manual Militar

Publicado en 2019 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia y el Ministerio de Defensa de Argentina, Azopardo 250, C1107ADD, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

© UNESCO y Ministerio de Defensa de Argentina, 2019

ISBN 978-92-3-300116-9



Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp).

Título original: Protection of Cultural Property: Military Manual. Publicado en 2016 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia e International Institute of Humanitarian Law, Villa Ormond, C.so Cavallotti 113, 18038 Sanremo, Italia.

Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO ni comprometen a la Organización.

Diseño gráfico y diseño de cubierta: UNESCO

Maqueta e impresión: UNESCO

Impreso en París, Francia



Autores

Roger O'Keefe

University College de Londres, Reino Unido

Camille Péron

Ministerio de Defensa, Francia

Tofiq Musayev

Ministerio de Asuntos Exteriores, Azerbaiyán

Gianluca Ferrari

Sección de Operaciones TPC Carabinieri, Italia

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	§§1-43
A. EL OBJETIVO DE ESTE MANUAL	§§1-2
B. LA IMPORTANCIA DE LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS PARA LAS FUERZAS MILITARES	§§3-6
C. LAS FUENTES DE LAS NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS	§§7-33
(i) El derecho de los conflictos armados (DCA)	§§7-11
(a) Convención de La Haya de 1954 y su Primer y Segundo Protocolo	§§8-9
(b) Protocolos adicionales de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949	§§10
(c) El derecho internacional consuetudinario de los conflictos armados	§§11
(ii) El derecho penal internacional (DPI)	§§12-19
(a) Crímenes de guerra	§§13-17
(b) Crímenes de lesa humanidad	§§18-19
(iii) El Derecho internacional de los derechos humanos (DIDH)	§§20-22
(iv) La Convención del Patrimonio Mundial	§§23-26
(v) La Convención de la UNESCO de 1970	§§27
(vi) Las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	§§28
(vii) El boletín del Secretario General de la ONU 1999/13	§§29-31
(viii) Acuerdos regionales	§§32-33
D. LAS MEJORES PRÁCTICAS MILITARES SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS	§§34-37
E. EL CAMPO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS RELEVANTES	§§38-40
F. EL ROL DE LOS COMANDANTES MILITARES PARA GARANTIZAR LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS	§§41-43
II. DEFINICIÓN DE “BIENES CULTURALES”	§§44-55
III. DEBERES PREPARATORIOS	§§56-70
A. REGLAMENTOS U ORDENANZAS PARA USO DE SUS TROPAS	§§56-61
B. INSTRUCCIÓN MILITAR	§§62-65

C. SERVICIOS O PERSONAL MILITAR ESPECIALIZADOS	§§66-70
IV. PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES DURANTE LAS HOSTILIDADES	§§71-162
A. IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES CULTURALES	§§71-82
B. DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS EN RELACIÓN A LOS BIENES CULTURALES	§§83-124
(i) Hacer de los bienes culturales un objeto de ataques	§§85-111
(a) Normas generales	§§85-105
(b) Regla especial para los bienes culturales bajo protección reforzada	§§106-110
(c) Regla especial para el transporte de los bienes culturales	§§111
(ii) Daños incidentales a los bienes culturales en el trascurso de un ataque	§§112-124
C. DESTRUCCIÓN O DAÑO DE BIENES CULTURALES BAJO CONTROL PROPIO	§§125-129
(i) Regla general	§§125-128
(ii) Regla especial para los bienes culturales bajo protección reforzada	§§129
D. UTILIZACIÓN DE BIENES CULTURALES O DE SU ENTORNO INMEDIATO	§§130-141
(i) Regla general	§§130-138
(ii) Regla especial para los bienes culturales bajo protección reforzada	§§139-141
E. PELIGROS A LOS BIENES CULTURALES RESULTANTES DE OPERACIONES MILITARES	§§142-151
F. APROPIACIÓN INDEBIDA Y VANDALISMO DE LOS BIENES CULTURALES	§§152-161
(i) Por las mismas fuerzas militares	§§154-156
(ii) Por terceros	§§157-161
G. REPRESALIAS CONTRA LOS BIENES CULTURALES	§§162
V. PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES DURANTE LA OCUPACIÓN BELIGERANTE	§§163-212
A. CONCEPTO, COMIENZO Y TERMINACIÓN	§§163-169
B. OBLIGACIONES GENERALES DE LA POTENCIA OCUPANTE	§§170-175
C. OBLIGACIONES EN COMÚN CON LAS HOSTILIDADES	§§176-194
(i) Identificación de los bienes culturales	§§177-178
(ii) La destrucción o el daño de los bienes culturales	§§179-181

(iii) El uso de los bienes culturales o de su entorno inmediato	§§182-184
(iv) Apropiación y vandalismo de los bienes culturales	§§185-194
(a) Por las mismas fuerzas militares	§§185-186
(b) Por terceros	§§187-194
D. OBLIGACIONES EXCLUSIVAS DE LA OCUPACIÓN BELIGERANTE	§§195-212
(i) Apoyo a las autoridades competentes	§§195-200
(ii) Prohibición y prevención de ciertos actos	§§201-212
(a) La exportación y cualquier otro tipo de desplazamiento o de transferencia ilícita de propiedad de los bienes culturales	§§203-205
(b) Las excavaciones arqueológicas	§§206-209
(c) La alteración y el cambio de uso de los bienes culturales	§§210-212
VI. MARCADO DISTINTIVO DE LOS BIENES CULTURALES	§§213-224
A. MARCADO DE LOS BIENES CULTURALES PARA FACILITAR SU RECONOCIMIENTO	§§213-222
(i) Bienes culturales en general	§§213-218
(ii) Bienes culturales bajo protección especial	§§219
(iii) Transporte de los bienes culturales	§§220
(iv) Bienes culturales bajo protección reforzada	§§221-222
B. USO INDEBIDO DEL EMBLEMA DISTINTIVO Y DE SIGNOS SIMILARES	§§223-224
VII. PERSONAL DEDICADO A LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES	§§225-226
A. RESPETO PARA EL PERSONAL DEDICADO A LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES	§§225
B. IDENTIFICACIÓN DEL PERSONAL DEDICADO A LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES	§§226
VIII. ASISTENCIA EN LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES	§§227-241
A. ASISTENCIA Y FUERZAS MILITARES	§§227-228
B. ASISTENCIA DE LOS ÓRGANOS PERTINENTES	§§229-238
(i) La UNESCO	§§229-231
(ii) El Comité para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflictos Armados	§§232-233
(iii) El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)	§§234-236
(iv) Organizaciones no gubernamentales	§§237-238
C. ASISTENCIA A TRAVÉS DE LA COOPERACIÓN ENTRE ESTADOS	§§239-241



APÉNDICE I – RESUMEN EJECUTIVO

APÉNDICE II – REGISTROS Y LISTAS

APÉNDICE III – EMBLEMAS

APÉNDICE IV – CASOS PENALES SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES
CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

Abreviaciones y Acrónimos

CAI	Conflicto armado internacional
CANI	Conflicto armado no internacional
CCAAA	Consejo de Coordinación de las Asociaciones de Archivos Audiovisuales
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
DCA	Derecho de los conflictos armados
DIDH	Derecho internacional de los derechos humanos
DIH	Derecho internacional humanitario
DPI	Derecho penal internacional
EDC	Estimación de los daños colaterales
FPNUL	Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano
ICA	Consejo Internacional de Archivos
CIEA	Comité Internacional del Escudo Azul
ICC	Corte Penal Internacional
ICOM	Consejo Internacional de Museos
ICOMOS	Consejo Internacional de Monumentos y Sitios
IFLA	Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal
MFA&A	Programa de Monumentos, Arte y Archivos
MINUSMA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí

LBNA (NSL)	Lista de blancos a no atacar
OGM (OMG)	Oficina de Gobierno Militar
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
RDE (ROE)	Reglas de enfrentamiento
LBR (RTL)	Lista de blancos restringidos
SBOAH	Junta Estatal de Antigüedades y del Patrimonio
SHAEF	Cuartel General Supremo de la Fuerza Expedicionaria Aliada
INES (SPINs)	Instrucciones especiales
TPIY	Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNOSAT	Programa Operacional del UNITAR sobre Aplicaciones de Satélite
USCBS	Comité del Escudo Azul de los Estados Unidos

PRÓLOGO

Este Manual se produce en un momento particularmente idóneo, puesto que responde a las crecientes necesidades de las fuerzas militares para tener mayor consideración con la protección del patrimonio cultural en situaciones de conflicto armado.

En las últimas décadas, la cultura se ha trasladado a la primera línea de la guerra, tanto como daño colateral como objetivo directo de los beligerantes que utilizan la destrucción de la cultura como medio para fomentar más violencia, odio y venganza. Esta destrucción afecta a las sociedades a largo plazo, debilitando las bases de la paz y dificultando la reconciliación cuando las hostilidades finalizan. Los recientes conflictos en Malí, Libia, Yemen, Irak y Siria han demostrado que la protección del patrimonio es inseparable de la protección de las vidas humanas. La destrucción del patrimonio se ha convertido en una parte fundamental de la estrategia global de limpieza cultural, que es aquella que busca eliminar toda forma de diversidad. En este contexto, las fuerzas militares tienen que adaptar sus propias herramientas, comportamientos y habilidades para tener en cuenta la protección del patrimonio como parte integral de las estrategias sostenibles que permiten construir paz y seguridad.

Durante las últimas siete décadas, la UNESCO ha elaborado documentos normativos para ayudar a los Estados miembros a abordar estas cuestiones. Considerado el primer acuerdo internacional con alcance universal centrado exclusivamente en la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado de La Haya de 1954 ha aportado una enorme contribución a la protección del patrimonio cultural y ha sido la fuente de inspiración de muchos tratados internacionales posteriores destinados a la protección del patrimonio cultural. A raíz de los difíciles conflictos que tuvieron lugar en la década de 1990, se ha reforzado la Convención, que para adaptarse ha adoptado el Segundo Protocolo en marzo de 1999, que aumentó el nivel de protección de los bienes culturales, sobre todo a través de nuevos mecanismos operativos para su implantación de campo, a nivel práctico. Lo anterior se ha complementado con varios instrumentos diversos, en particular la Convención de la UNESCO de 1970 sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia ilícita de bienes culturales y el Convenio del UNIDROIT de 1995 sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente, así como la Convención sobre el Patrimonio Mundial de

la UNESCO de 1972. Más recientemente, en 2015, los Estados miembros de la UNESCO han adoptado una estrategia integral para el refuerzo de las acciones de la UNESCO en materia de protección de la cultura. Ejemplos como la reconstrucción de los mausoleos de Tombuctú (Mali), destruidos por extremistas violentos, la formación del personal militar para las operaciones de mantenimiento de la paz que desarrollan las Naciones Unidas (MINUSMA), así como la reciente condena de Ahmad Al Faqi Al Mahdi por crímenes de guerra dictada por la Corte Penal Internacional, son muestras que dan fe de la determinación que tiene la UNESCO para sacar adelante esta nueva estrategia.

Las convenciones y los instrumentos jurídicos son necesarios, pero no son suficientes para hacer frente a situaciones cada vez más complejas sobre el terreno. Así como la cultura está en la primera línea de los conflictos, debería estar igualmente en la primera línea de la paz. Para poder tener éxito, necesitamos ampliar y replantear los enfoques tradicionales de protección del patrimonio. Tenemos que conectar los aspectos culturales, de seguridad y humanitarios, en el pleno respeto del mandato y de las prerrogativas de cada actor. Las fuerzas militares deben prestar una especial atención y poseer la capacidad de garantizar la protección del patrimonio en circunstancias difíciles. Es el objetivo de este manual, que principalmente busca subrayar la implantación práctica de la Convención de La Haya de 1954 y de su segundo protocolo, el cual permite a los Estados miembros, en cooperación con la UNESCO, incorporar a sus directrices e instrucciones militares la protección de los bienes culturales.

No debe ser percibido como una carga adicional para las fuerzas armadas, sino una forma de llegar y consolidar más eficientemente los objetivos de seguridad a largo plazo, sobre todo la cohesión social y la reconciliación. Estoy convencida de que este manual será una guía útil y beneficiosa para las futuras operaciones militares.

Deseo agradecer al Instituto Internacional de Derecho Humanitario de Sanremo por su contribución a la producción de esta publicación, y extendiendo mi reconocimiento también al Gobierno de Azerbaiyán por su generoso apoyo. Recomiendo encarecidamente a todos los gobiernos que utilicen esta publicación para mejorar la capacidad que tienen sus fuerzas militares para hacer frente a los nuevos retos de la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. No se trata solo de una cuestión cultural: es también un imperativo de seguridad.

Irina Bokova
Directora General de la UNESCO (2009-2017)

PRÓLOGO

El Instituto Internacional de Derecho Humanitario acoge con gran interés este manual militar publicado bajo los auspicios de la UNESCO, que marca un paso significativo hacia una difusión más tangible y una aplicación más eficaz de los principios y normas que rigen la protección internacional de los bienes culturales en caso de conflicto armado.

La destrucción de los bienes culturales en el transcurso de conflictos armados ha sido algo muy común en los últimos años, con repetidas e indignantes violaciones de las normas jurídicas internacionales vigentes que buscan salvaguardar el patrimonio cultural de toda la humanidad. Tales delitos resaltan la necesidad urgente de fomentar y garantizar la implantación de la Convención de La Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y de su Segundo Protocolo de 1999, así como del completo régimen internacional en materia de protección de bienes culturales.

El Instituto Internacional de Derecho Humanitario — una organización independiente con sede en Sanremo, Italia, que se ha ganado una reputación internacional como centro especializado para la formación e investigación en derecho internacional humanitario — siempre ha dedicado una atención especial a este importante y delicado tema. En 1984, el Instituto organizó un simposio para conmemorar el 30º aniversario de la Convención de La Haya de 1954, y en 1986 organizó un taller titulado “La adaptación de la legislación internacional sobre la protección de los bienes culturales a los avances técnicos en relación con los medios modernos de guerra”. Más recientemente, en 2009, fiel a esta tradición, el Instituto contribuyó a la acción a largo plazo promovida por la UNESCO con la organización de un seminario sobre “El régimen de la protección internacional de los bienes culturales en caso de conflicto armado”, que marcó el 10º aniversario del Segundo Protocolo de 1999 de la Convención de La Haya. Este seminario estuvo orientado a promover el conocimiento de las normas internacionales sobre la protección de los bienes culturales en los conflictos armados, así como a compartir información y facilitar el intercambio de prácticas entre los agentes civiles y militares.

Los esfuerzos realizados en este campo por el Instituto también son particularmente relevantes con respecto a la organización de actividades específicas de formación. Cada año, el Instituto organiza cursos de formación sobre el derecho internacional humanitario para funcionarios internacionales y expertos militares con el objetivo

de proporcionar un conocimiento profundo de los principios y normas relacionadas con la protección de los bienes culturales en diferentes escenarios de operaciones internacionales.

El Instituto de Sanremo tiene el placer de incluir este manual militar entre sus publicaciones como una importante contribución a la difusión y enseñanza del derecho internacional humanitario en este tema crucial. Continuará recibiendo con los brazos abiertos la colaboración con la UNESCO en este campo.

Fausto Pocar
Presidente del Instituto Internacional
de Derecho Humanitario

PRÓLOGO

El Ministerio de Defensa de la Nación ha decidido traducir al español el Manual Militar sobre Protección de los Bienes Culturales publicado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Instituto Internacional de Derecho Humanitario con el fin de garantizar su accesibilidad a todo el personal militar y personal civil del Ministerio de Defensa, como así también a personal militar de habla hispana y a todas las personas que trabajan para promover la protección de bienes culturales durante los conflictos armados. Con esta acción la República Argentina cumple con el compromiso asumido durante la 11° Reunión del Comité Internacional para la Protección de Bienes Culturales durante Conflictos Armados.

La República Argentina ha firmado distintos tratados internacionales cuyo objetivo es proteger el patrimonio cultural, como la Convención para la Protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado y su Protocolo, ambos adoptados en La Haya el 14 mayo 1954 y aprobados por la Ley N° 23.618 en 1988 y adhirió al segundo Protocolo en el año 2002. Hemos impulsado esta tarea siguiendo las preceptos del segundo protocolo de la Convención, vinculados a la difusión de la información, de incorporar a los reglamentos militares orientaciones e instrucciones relativas a la protección de los bienes culturales y en particular la recomendación de la Directora General de la UNESCO de que los gobiernos utilicen el Manual Militar sobre Protección de los Bienes Culturales como propio.

Sumamos esta acción a las que el Estado argentino ya viene realizando desde la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Entre las que vale pena destacar la coordinación, a partir del 2012, de un Grupo de Trabajo Interministerial para la implementación de las obligaciones asumidas por nuestro país; los trabajos de difusión como la realización de un programa televisivo de alcance nacional denominado “Motivados por la historia”, galardonado con el Premio Fund TV 2017; la sensibilización tanto de personal de las Fuerzas Armadas como de la población civil; la identificación, hasta el presente, con el Escudo Azul hasta de 40 bienes culturales como el Museo Histórico Nacional (Ciudad de Buenos Aires), el Cabildo de Salta, Museo Sitio de Memoria ESMA (Ex Centro Clandestino de Detención, Tortura y Exterminio), el buque ARA Corbeta Uruguay (declarado Monumento Histórico Nacional en 1967), Observatorio UNESCO Villa Ocampo, Faro San Antonio (Costa Atlántica), Teatro Municipal 3 de febrero (Paraná, Entre Ríos), Casa Curutchet de Le Corbousier (La Plata), Centro Cívico de la Municipalidad de

Bariloche (Rio Negro), Bóvedas de San Martín (Uspallata, Mendoza), entre otros; la publicación del libro Protección de Bienes Culturales. Escudos Azules en Argentina y la incorporación de contenidos vinculados a la protección de bienes culturales en Institutos Militares de Formación y en la Diplomatura de Extensión Universitaria Asistencia Humanitaria en Emergencias de la Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF). Desde esta manera el Ministerio de Defensa de la Nación fortalece su compromiso con la protección de los bienes culturales y con la protección de la historia y la identidad de nuestro pueblo.

Jorge Seinzfeld

Director Nacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional
Humanitario del Ministerio de Defensa de la República Argentina

I. INTRODUCCIÓN

A. EL OBJETIVO DE ESTE MANUAL

1. Se plantea este manual como guía práctica para que las fuerzas militares implanten las normas del derecho internacional para la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Combina una explicación de las obligaciones legales internacionales relevantes que tienen los Estados y los ciudadanos, desde el punto de vista militar, con sugerencias en cuanto a las mejores prácticas militares en los diferentes niveles de mando y durante las diferentes fases de las operaciones militares, ya sean por tierra, mar o aire.
2. El manual no se ocupa de las operaciones militares que no se rigen por el derecho internacional de los conflictos armados, tales como la asistencia militar en relación con los desastres naturales o el despliegue de fuerzas militares durante disturbios y tensiones internas. Si bien parte de lo que el manual especifica sobre la conducta de las fuerzas militares en la preparación para y durante los conflictos armados podría ser de útil aplicación en otros contextos, el enfoque del manual es la protección de los bienes culturales específicamente en el contexto de los conflictos armados.

B. LA IMPORTANCIA DE LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS PARA LAS FUERZAS MILITARES

3. La importancia de la protección de los bienes culturales en los conflictos armados para las fuerzas militares es abstracta, estratégica y jurídica.
4. En términos abstractos, los bienes culturales constituyen una parte vital de la identidad cultural de las personas, de las comunidades, de los pueblos y de toda la humanidad. Es la expresión tangible de la condición humana inmutable y del genio creativo, de la diversidad y de la memoria de la humanidad. Su conservación es esencial para el bienestar y la prosperidad humana.
5. En términos estratégicos, la protección de los bienes culturales en los conflictos armados es imperativa. La destrucción o daño evitables y toda apropiación indebida de bienes culturales por parte de las fuerzas militares,

especialmente las fuerzas militares extranjeras, así como su pillaje por parte de otros agentes debido a la falta de vigilancia de estas fuerzas, pone en peligro el éxito de la misión. Provoca la hostilidad de las poblaciones locales, ofrece al adversario una potente arma de propaganda, socava el apoyo de la propia ciudadanía y el apoyo entre los aliados en la continua búsqueda de la victoria y, si no se logra prevenir y detener el pillaje, proporciona una fuente de ingresos para los grupos armados no estatales hostiles y organizaciones terroristas. También recrudece el conflicto, haciendo el regreso a la paz y su posterior reconciliación más difícil. Por el contrario, proteger debidamente los bienes culturales de la destrucción, del daño y de cualquier forma de apropiación indebida, incluyendo la adhesión rigurosa a las leyes de los conflictos armados, puede formar eficazmente parte de las comunicaciones estratégicas. Puede servir para ganar corazones y mentes.

6. En términos jurídicos, el fracaso por parte de las fuerzas militares durante los conflictos armados en tomar todas las medidas requeridas por el derecho internacional para proteger los bienes culturales reclama, en primer lugar, la responsabilidad jurídica internacional de su Estado. Este Estado puede verse obligado a indemnizar a otro Estado o a particulares por la destrucción, daño o apropiación indebida en conflictos armados de objetos, edificios y sitios de significado histórico, artístico o arqueológico.

Al final de las dos guerras mundiales, los tratados de paz exigieron a ciertos Estados derrotados a compensar en términos materiales la destrucción ilegal o pillaje de bienes culturales. Por ejemplo, el artículo 247 del Tratado de Versalles obligaba a Alemania “a brindar a la Universidad de Lovaina ... manuscritos, incunables, libros impresos, mapas y objetos de colección que corresponden en número y valor a los destruidos en el incendio de la Biblioteca de Lovaina causado por Alemania”. En 1998, la Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas otorgó cerca de 19.000.000 de dólares estadounidenses a un coleccionista particular de Kuwait por la destrucción y pillaje de sus colecciones de arte islámico y libros raros a causa de la invasión y la ocupación por parte de las fuerzas iraquíes, que Irak fue obligado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a pagar. En 2009, la Comisión de Reclamaciones de Eritrea-Etiopía ordenó que Etiopía pagase 50.000 dólares estadounidenses a Eritrea por el daño intencional causado por las tropas etíopes a un monumento antiguo de Eritrea durante la guerra entre esos dos Estados.

Además, la destrucción o daño intencionado o la apropiación indebida de los bienes culturales en los conflictos armados puede dar lugar a que los culpables sean procesados por crímenes de guerra e incluso por crímenes de lesa humanidad, algo que debe interesar de forma personal y directa a cada hombre y mujer de uniforme.

Varios de los acusados ante el Tribunal Militar Internacional de Núremberg fueron condenados por su papel en la destrucción sistemática y pillaje del patrimonio cultural en territorio ocupado. Más recientemente, varios de los acusados ante el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia fueron condenados por destrucción y daños intencionados causados a sitios culturales durante los conflictos en los Balcanes en la década de 1990. La destrucción deliberada de los bienes culturales también ha sido el principal motivo de la única condena hasta hoy ante la Corte Penal Internacional, y el Fiscal ha expresado su interés en enjuiciar otros casos si se presenta la oportunidad. Se han dado también procesos por crímenes de guerra contra los bienes culturales a nivel nacional.

Los culpables no solo son los que físicamente destruyen, dañan o se apropian indebidamente de los bienes, sino también aquellos que de alguna manera participan intencionadamente en su destrucción, daño o apropiación indebida. Se incluye también a los comandantes militares que, ya sea intencionadamente o simplemente por negligencia, no toman todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o suprimir estos delitos, o para someterlos a las autoridades competentes que los investigan y, en su caso, los enjuician.

C. LAS FUENTES DE LAS NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

- (i) El derecho de los conflictos armados (DCA)
- 7. La principal fuente de las normas internacionales sobre la protección de los bienes culturales en los conflictos armados es el derecho de los conflictos armados (DCA), también conocido como el derecho internacional humanitario (DIH). Las normas pertinentes del DCA se encuentran en varios tratados multilaterales y en el derecho internacional consuetudinario.

- (a) Convención de La Haya de 1954 y su Primer y Segundo Protocolo
- 8. La pieza central del tratado-ley pertinente es la Convención de La Haya para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (“Convención de La Haya de 1954”) y las Normas para la Aplicación de la Convención, que concluyó en 1954. La Convención de La Haya de 1954 se complementa con dos protocolos opcionales, uno que concluyó al mismo tiempo que la Convención en 1954 y que ahora se conoce como el Primer Protocolo, y el Segundo Protocolo, que concluyó en 1999. En conjunto, estos tres tratados proporcionan un detallado marco jurídico internacional para la protección de los bienes culturales durante los conflictos armados, incluida la ocupación beligerante. Los aspectos de este marco se elaboran de forma no vinculante por las Directrices para la Aplicación del Segundo Protocolo de 1999, según lo aprobado y modificado por la Reunión de las Partes en dicho Protocolo.
- 9. La Convención de la Haya de 1954 establece un régimen de dos niveles de protección. La mayoría de sus disposiciones sirven para proteger a todos los objetos, edificios y sitios que están calificados como “bienes culturales” en virtud del artículo 1 (véase §§44-49), mientras que solo unas cuantas disposiciones se aplican a una selecta categoría de bienes culturales bajo la llamada “protección especial” (véase §§50-52). Por su parte, y con el objetivo ulterior de sustituir la protección especial con un sistema de protección más completo, el Segundo Protocolo de 1999 prevé un nivel selecto de bienes culturales bajo la categoría “protección reforzada” (véase §§53-55), un nivel de protección adicional a la proporcionada por la Convención y por el Segundo Protocolo a todos los bienes culturales que están incluidos en la definición del artículo 1 de la Convención.
- (b) Protocolos adicionales de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949
- 10. Pueden consultarse algunas breves disposiciones sobre la protección de los bienes culturales en los conflictos armados en el artículo 53 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, sobre Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales de 1977 (“Protocolo Adicional I”) y en el artículo 16 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 sobre a las Víctimas de los Conflictos Armados No Internacionales de 1977 (“Protocolo Adicional II”). No obstante, tanto el artículo 53 del Protocolo Adicional I como el artículo 16 del Protocolo Adicional II se expresan sin perjuicio de lo dispuesto en la Convención de La Haya de 1954 y, cuando sea pertinente, de otros instrumentos internacionales relacionados, entre los cuales se puede incluir el Segundo Protocolo de 1999

de la Convención de La Haya de 1954. Esta primacía del régimen de La Haya para la protección de bienes culturales en los conflictos armados, en caso de conflicto normativo con el régimen de Ginebra, se reitera en la resolución 20(IV) de la Conferencia Diplomática sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario Aplicable en los Conflictos Armados, Ginebra, 1974-1977, adoptado por la Conferencia Diplomática el 7 de junio 1977.

(c) El derecho internacional consuetudinario de los conflictos armados

11. Incluso cuando un Estado no es parte de aquellos tratados que regulen la protección de los bienes culturales en los conflictos armados, sigue estando obligado por el derecho internacional consuetudinario de los conflictos armados – o sea, por lo que podría libremente llamarse reglas “no escritas” del derecho internacional, desarrolladas a lo largo del tiempo a través del mantenimiento entre los Estados de una práctica general aceptada como derecho. En lo relativo a bienes culturales, el contenido de este derecho internacional consuetudinario de los conflictos armados refleja en gran medida las normas enunciadas en forma de tratado en la Convención de La Haya de 1954 y en sus dos Protocolos.

(ii) El derecho penal internacional (DPI)

12. La principal fuente de las normas internacionales sobre la protección de los bienes culturales en los conflictos armados es el derecho de los conflictos armados (DCA), también conocido como derecho internacional humanitario (DIH).

(a) Crímenes de guerra

13. El corpus normativo más relevante del DPI en este contexto es la ley de crímenes de guerra. Un crimen de guerra es una violación del DCA que conlleva la responsabilidad penal del autor en virtud del derecho internacional, ya sea consuetudinario o basado en tratados. Los autores de crímenes de guerra pueden verse sometidos a juicio ante un tribunal penal nacional, militar o civil, en su propio Estado o en otro. De hecho, diversos tratados del DCA obligan a los Estados partes a procesar violaciones criminales de sus disposiciones sustantivas, incluidas las que ocurren en bases extraterritoriales. Alternativamente, los autores de crímenes de guerra pueden verse sometidos a juicio ante un tribunal o corte penal internacional.

14. Tanto la destrucción o daño como la apropiación indebida de los bienes culturales, ya sea durante los conflictos armados internacionales (CAI), incluyendo la ocupación beligerante, o durante los conflictos armados no internacionales (CANI) pueden constituir un crimen de guerra, y muchos autores de tales crímenes han sido condenados por cortes y tribunales penales nacionales e internacionales (véase Apéndice IV), incluidos el Tribunal Militar Internacional de Núremberg, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) y la Corte Penal Internacional (ICC).
15. En algunos casos, el crimen de guerra en cuestión puede ser definido en términos específicos a los bienes culturales. Por ejemplo, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional confiere a la ICC jurisdicción sobre los crímenes de guerra, durante los CAI y los CANI, respectivamente, por “[i]ntencionalmente dirigir ataques contra edificios dedicados al ... arte [o] la ciencia ... [y] monumentos históricos, ... siempre que no sean objetivos militares”. En otros casos, un crimen de guerra contra los bienes culturales puede ser enjuiciado bajo un título más general, como “[d]estruir o confiscar los bienes del adversario, a menos que tales destrucciones o expropiaciones sean exigidas imperiosamente por las necesidades de la guerra” o “[s]aquear una ciudad o lugar, incluso cuando es tomado por asalto”, de acuerdo con el Estatuto de Roma.
16. En virtud del artículo 28 de la Convención de La Haya de 1954, los Estados partes están obligados “a tomar, en el marco de su jurisdicción penal ordinaria, todas las medidas necesarias para descubrir y castigar con sanciones penales o disciplinarias a las personas, cualquiera sea su nacionalidad, que hubieren cometido u ordenado cometer una infracción de la ... Convención”. Más concretamente, el capítulo 4 (“Responsabilidad penal y jurisdicción”) del Segundo Protocolo de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 especifica una serie de crímenes de guerra, a los que se refiere como “violaciones graves” del Protocolo, que implican infracciones del Segundo Protocolo y de la Convención misma. Asimismo, impone a los Estados partes un abanico detallado de las obligaciones, incluyendo el enjuiciamiento según criterios jurisdiccionales extraordinarios, con respecto a las personas sospechosas de responsabilidad penal por violaciones graves del Protocolo. Además, y sin perjuicio del artículo 28 de la Convención, el artículo 21 del Segundo Protocolo obliga a los Estados partes a adoptar “las medidas legislativas, administrativas o disciplinarias que sean necesarias para suprimir” cualquier uso intencionado de los bienes culturales en violación de la Convención o del Segundo Protocolo y cualquier exportación ilícita intencionada, o cualquier otro desplazamiento o transferencia de propiedad de bienes culturales de un territorio ocupado en violación de la Convención o del Protocolo.

17. La responsabilidad penal por crímenes de guerra se extiende bajo la ley internacional no solo a aquellos que físicamente cometen el crimen, sino también a aquellos que de alguna manera participan intencionalmente en el mismo, ya sea ordenándolo, ayudando en su realización, siendo cómplice o asistiendo de alguna otra manera, o contribuyendo a un plan común para cometerlo. Además, los comandantes militares que, intencionadamente o simplemente por negligencia, no toman todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o suprimir tales actos o para someterlos a las autoridades competentes a los efectos de la investigación y del enjuiciamiento pueden ser considerados penalmente responsables de los crímenes de guerra cometidos por sus subordinados.
- (b) Crímenes de lesa humanidad
18. La destrucción intencionada de bienes culturales por motivos de discriminación también puede constituir un crimen de lesa humanidad de persecución cuando se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, y tanto el Tribunal de Núremberg como el TPIY condenaron a autores de tales actos (véase Apéndice IV). Varias salas de primera instancia del TPIY resolvieron de manera similar que el pillaje de la propiedad pública o privada, que incluiría bienes culturales, por un motivo discriminatorio puede, en las circunstancias apropiadas, llegar a ser condenado como crimen de lesa humanidad (véase Apéndice IV).
19. Al igual que los crímenes de guerra, la responsabilidad penal en conformidad con el derecho internacional de los crímenes de lesa humanidad abarca no solo los autores físicos, sino también aquellos que participan intencionadamente en los crímenes, de alguna otra forma, así como los comandantes militares que deliberadamente o por negligencia no toman todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o suprimir estos delitos, o para someterlos a las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento.
- (iii) El Derecho internacional de los derechos humanos (DIDH)
20. Existe una serie de garantías en virtud del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) relativas a la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. El más aplicable generalmente es el artículo 15(1) (a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, que garantiza a todas las personas el derecho a participar en la vida cultural. Este derecho se toma para imponer a los Estados partes del Pacto la obligación de “[r]espetar y proteger el patrimonio cultural en todas sus

formas, en tiempos de paz o de guerra”, según las palabras de la Observación General nº 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

21. Como indica la Observación General nº 21, el DIDH no deja de aplicarse en los conflictos armados. Al mismo tiempo, la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia sugiere que si un Estado ha cumplido durante los conflictos armados con sus obligaciones del DIDH en relación con los bienes culturales debe ser evaluado por referencia a los estándares previstos por las normas pertinentes del DCA.
 22. En la práctica, cuando se trata específicamente de la protección de los bienes culturales en los conflictos armados, las fuerzas militares no tienen que preocuparse además de las obligaciones impuestas por el DIDH, ya que el cumplimiento de las normas pertinentes del DCA garantiza el cumplimiento de las normas correspondientes del DIDH. Por la misma razón, sin embargo, una violación del DCA puede constituir además una violación del DIDH.
- (iv) La Convención del Patrimonio Mundial
23. A fecha de diciembre de 2016, 814 sitios culturales de un valor universal excepcional a nivel mundial, han sido inscritos en la “Lista del Patrimonio Mundial”, de conformidad con la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural del 1972 (“Convención del Patrimonio Mundial”), adoptada bajo los auspicios de la UNESCO. El artículo 4 de la Convención del Patrimonio Mundial obliga a los Estados partes a proteger todos los sitios culturales en su territorio cubiertos por la Convención, mientras que el artículo 6(3) obliga a las partes a no tomar deliberadamente ninguna medida que pudiera dañar, directa o indirectamente, los sitios culturales protegidos situados en el territorio de otro Estado parte.
 24. La Convención del Patrimonio Mundial no deja de aplicarse en los conflictos armados. Dicho esto, por analogía con la relación entre el DIDH y el DCA, se debe evaluar a la luz de las normas pertinentes del DCA si un Estado parte de la Convención del Patrimonio Mundial ha cumplido o no con su obligación de proteger los sitios culturales en su territorio cubiertos por la Convención o con su obligación de no tomar medidas deliberadas que puedan dañar a los sitios protegidos en el territorio de la otra parte.
 25. En la práctica, al igual que con el DIDH, cuando se trata de la protección de los bienes culturales en los conflictos armados, las fuerzas militares no necesitan ocuparse de forma independiente de las obligaciones impuestas por la Convención del Patrimonio Mundial. El cumplimiento de las normas pertinentes del DCA garantiza el cumplimiento de la Convención del

Patrimonio Mundial. Por el contrario, sin embargo, el incumplimiento del DCA puede constituir una violación a la Convención del Patrimonio Mundial. Además, el TPIY ha tratado la presencia de un sitio en la Lista del Patrimonio Mundial como un factor agravante al dictar sentencia de los condenados por crímenes de guerra por la destrucción o daño de bienes culturales, y es probable que la ICC haga lo mismo.

26. Vale la pena señalar que la Convención del Patrimonio Mundial, de hecho, puede ayudar a las fuerzas militares a cumplir con las normas del DCA. La inclusión de un sitio cultural en la Lista del Patrimonio Mundial o en la “lista provisional” nacional de un Estado parte y, cuando se trata de fuerzas en el campo, la presencia en el sitio o cerca de él del Emblema del Patrimonio Mundial (véase Apéndice III) son en la práctica indicadores concluyentes de que el sitio es de suficiente importancia para el patrimonio cultural del Estado para que sea considerado “bien cultural” a los efectos de la Convención de La Haya de 1954 y de otras normas pertinentes del DCA (véase §§44-49). Puede accederse con facilidad a estas listas en internet.

(v) La Convención de la UNESCO de 1970

27. Un componente clave en la lucha jurídica internacional contra el tráfico ilícito de bienes culturales es 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, adoptada bajo los auspicios de la UNESCO. La Convención es indirectamente significativa para las fuerzas militares que participan en los conflictos armados, incluida la ocupación beligerante, en dos maneras que deben servir para desincentivar la conducta ilícita. En primer lugar, el artículo 8 de la Convención aumenta la probabilidad de enjuiciamiento de personal que, mientras desempeña el servicio activo o al finalizarlo, saque de un país por contrabando objetos culturales o introduzca objetos culturales en otro país por contrabando. El artículo 8 exige a los Estados partes imponer castigos o sanciones administrativas a cualquier persona responsable de la exportación ilícita de bienes culturales de su territorio o de la importación ilícita en su territorio de bienes culturales documentados robados de un museo, de un monumento público o similar. En segundo lugar, las obligaciones asumidas por los Estados partes en virtud de los artículos 7 y 13 aumentan la probabilidad de que los objetos culturales traficados por las fuerzas militares en servicio activo sean incautados y repatriados. De conformidad con el artículo 7(b)(ii), los Estados partes deben, a petición del Estado parte de origen, tomar las medidas apropiadas para recuperar y restituir los bienes culturales robados de un museo, de un monumento público o

similar, e importarlos después de la entrada en vigor de la Convención; y, de conformidad con el artículo 13(c), los Estados partes deben, de acuerdo con su legislación nacional, admitir acciones para recuperar los bienes culturales robados traídos por o en nombre de sus respectivos dueños. De acuerdo con el artículo 13(b), los Estados partes deben garantizar que sus servicios para el patrimonio cooperen de modo que faciliten la restitución a su legítimo propietario de los bienes culturales exportados ilícitamente. En este último sentido, el artículo 11 exige a los Estados partes a considerar como ilícita, a los efectos de la Convención, la exportación de bienes culturales por obligación que surja directa o indirectamente de la ocupación beligerante.

(vi) Las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

28. Las fuerzas militares que operan en virtud de un mandato conferido por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas pueden verse obligadas, autorizadas o alentadas por el mandato a tomar medidas en relación con los bienes culturales.

En la resolución 2100 (2013) del 25 de abril de 2013, con la cual el Consejo de Seguridad estableció la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA), el Consejo decidió que MINUSMA debía “ayudar a las autoridades de transición de Malí, según lo necesario y factible, en la protección contra los ataques de los sitios culturales e históricos en Malí, en colaboración con la UNESCO”, y la autorizó para que utilizara “todos los medios necesarios, dentro de los límites de sus capacidades y zonas de despliegue”, para llevar a cabo este mandato. El Consejo también alentó a MINUSMA “para operar con atención en las proximidades de los sitios culturales e históricos”. El mandato fue renovado y el apoyo reiterado en resoluciones posteriores.

También es posible fuera del contexto de las operaciones de la ONU para una resolución del Consejo de Seguridad, vinculante para los Estados Miembros de la ONU, de acuerdo con el artículo 25 de la Carta de la ONU, tener implicaciones directas sobre la conducción de las operaciones militares relacionadas con bienes culturales.

En la resolución 1483 (2003) del 22 de mayo de 2003, adoptada mientras que las fuerzas de la Coalición se encontraban en situación de ocupación beligerante de Irak, el Consejo de Seguridad decidió que todos los Estados Miembros de la ONU debían “tomar las medidas adecuadas para facilitar el retorno seguro a las instituciones iraquíes de los bienes culturales iraquíes y otros objetos de importancia arqueológica, histórica, cultural, científica y religiosa sustraídos ilícitamente del Museo Nacional de Irak, la Biblioteca Nacional y otros lugares en Irak desde la aprobación de la resolución 661 (1990), del 6 de agosto de 1990, incluyendo el establecimiento de una prohibición al comercio o a la transferencia de tales objetos o de objetos sobre los cuales existe una sospecha razonable de que hayan sido sustraídos ilegalmente”. La decisión fue dirigida principalmente hacia la imposición por los Estados Miembros dentro de su propio territorio de las restricciones a la importación y a la prohibición de la venta de bienes culturales que hayan sido sustraídos ilegalmente de Irak. Su efecto legal, sin embargo, fue también obligar a los Estados Miembros con fuerzas militares involucradas en Irak a que aseguren que esas fuerzas hayan tomado las medidas adecuadas para facilitar el retorno seguro de dichos objetos a las instituciones iraquíes.

En la resolución 2199 (2015) del 12 de febrero de 2015, el Consejo de Seguridad decidió que todos los Estados Miembros de la ONU debían “tomar las medidas adecuadas para prevenir el comercio de bienes culturales iraquíes y sirios y otros artículos de valor arqueológico, histórico, cultural, científico y religioso que fueron sustraídos ilegalmente de Irak desde el 6 de agosto de 1990 y de Siria desde el 15 de marzo de 2011, incluyendo la prohibición del comercio transfronterizo de esos artículos”. Una vez más, aunque la obligación iba encaminada hacia la adopción por los Estados Miembros de las medidas legales y administrativas dentro de su propio territorio, tendría implicaciones para las fuerzas militares desplegadas por los Estados Miembros en Irak o Siria.

En suma, cuando se actúa bajo un mandato del Consejo de Seguridad e incluso cuando no es el caso, las fuerzas militares deben ser conscientes de las implicaciones de la resolución o resoluciones relevantes sobre su conducta con respecto a los bienes culturales.

(vii) El boletín del Secretario General de la ONU 1999/13

29. El 6 de agosto de 1999, el Secretario General de la ONU promulgó el boletín 1999/13 (ST/SGB/1999/13), titulado “Observancia del derecho internacional humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas”, que entró en vigor el 12 de agosto de 1999. El boletín establece lo que define como “principios y normas fundamentales del derecho internacional humanitario aplicables a las fuerzas de las Naciones Unidas que realizan operaciones bajo el mando y el control de las Naciones Unidas”. Estos principios y reglas fundamentales están enunciadas en la sección 1(1) para que se apliquen “a las fuerzas de las Naciones Unidas cuando se encuentran activamente involucradas en situaciones de conflicto armado como combatientes, en la medida y durante la duración de su participación”, con la consecuencia de que se apliquen “en las acciones coercitivas o en las operaciones de mantenimiento de la paz, cuando se permite el uso de la fuerza en defensa propia”. Varios de estos principios y reglas tienen relevancia para la protección de los bienes culturales. La sección 6(6) del boletín, que comprende un conjunto básico de reglas específicas en relación con los bienes culturales, establece que se les prohíbe a las fuerzas de las Naciones Unidas atacar a los bienes culturales y no deben utilizar tales bienes o sus alrededores inmediatos para actividades que podrían exponerlos a destrucción o daños. Se establece, además, que el robo, el pillaje, la apropiación indebida y cualquier acto de vandalismo contra los bienes culturales quedan estrictamente prohibidos. La sección 6(9) prohíbe a las fuerzas de la ONU tomar represalias contra objetos, entre ellos los bienes culturales, protegidos en virtud de la sección 6. Además, la sección 5 del boletín reitera varias reglas generales del DCA con implicaciones para la conducta de las fuerzas de la ONU con respecto a los bienes culturales. Estas incluyen la prohibición de ataques que pudieran causar daños incidentales a bienes de carácter civil que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa anticipada y la obligación de tomar todas las precauciones necesarias para proteger a los objetos civiles contra los peligros resultantes de las operaciones militares.
30. Además de su significado más amplio, el boletín del Secretario General de las Naciones Unidas permite a la ONU garantizar que las obligaciones relevantes a los bienes culturales que aprobó sean respetadas por los países receptores. Por ejemplo, el artículo 7(a) del Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Líbano sobre el Estado de la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL), que concluyó el 15 de diciembre de 1995, obliga a la ONU a garantizar que la FPNUL lleva a cabo sus operaciones en el Líbano con el pleno respeto de los principios y del espíritu de, entre otros, la Convención de La Haya de 1954.

31. Es importante hacer hincapié en que las fuerzas militares desplegadas en operaciones autorizadas por las Naciones Unidas bajo mando y control nacional, y no por parte de la ONU, siguen estando sujetas a las obligaciones del DCA correspondientes en su Estado.

(viii) Acuerdos regionales

32. Puede haber situaciones en las que las operaciones militares son además reguladas por normas internacionales de aplicación regional. Estas normas pueden derivarse de un tratado regional independiente. Por ejemplo, el Tratado sobre la Protección de las Instituciones Artísticas y Científicas y Monumentos Históricos de 1935, conocido como el “Pacto Roerich”, aplicable tanto en tiempos de paz como durante los conflictos armados, sigue vigente entre once Estados americanos. Igualmente, dichas normas pueden tomar su fuerza vinculante de un acuerdo de seguridad regional, desde un instrumento constitutivo de una organización intergubernamental de carácter regional o de alguna otra disposición legal internacional regional.
33. Las fuerzas militares siempre deberían familiarizarse con las normas regionales que puedan complementar las limitaciones del derecho internacional bajo las cuales operan en los conflictos armados.

D. LAS MEJORES PRÁCTICAS MILITARES SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

34. Las mejores prácticas militares sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado pueden extraerse de una amplia gama de fuentes.
35. Los ejemplos de las mejores prácticas correspondientes pueden encontrarse en los informes periódicos de ejecución que los Estados partes de la Convención de La Haya de 1954 y de su Segundo Protocolo de 1999 están obligados a presentar a la UNESCO. Otras pueden deducirse de una variedad de otros informes y materiales producidos por los Estados, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales, así como por la bibliografía académica.
36. Los instrumentos normativos no vinculantes tales como las declaraciones, las recomendaciones y las directrices adoptadas por las organizaciones internacionales y los órganos de tratados pueden proporcionar principios generales sobre el uso de las fuerzas militares en la protección de los bienes

culturales en los conflictos armados. Se incluyen entre los instrumentos más significativos en este sentido la Declaración de la UNESCO relativa a la Destrucción Intencional del Patrimonio Cultural, adoptada por la Conferencia General de la Organización en 2003; la Recomendación sobre la Protección de los Bienes Culturales Muebles, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en 1978, y la Recomendación sobre los Principios Internacionales Aplicables a las Excavaciones Arqueológicas, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en 1956; y, en relación con el Segundo Protocolo de 1999 a la Convención de La Haya de 1954, las Directrices para la Aplicación del Segundo Protocolo de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado.

37. Por último, para las fuerzas militares de los Estados que no sean partes de la Convención de La Haya de 1954 o de alguno de sus dos Protocolos, las disposiciones de estos tres tratados, en particular, del Segundo Protocolo de 1999, pueden, no obstante, proporcionar una guía instructiva para la protección de los bienes culturales en los conflictos armados.

E. EL CAMPO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS RELEVANTES

38. En cuanto a los Estados, la Convención de La Haya de 1954 y sus dos Protocolos, junto con los Protocolos Adicionales I y II de la Convención de Ginebra de 1977, obligan solo a los Estados que son parte de los mismos. Estos tratados no pueden vincular a Estados que no sean partes (llamados “terceros Estados terceros”) sin su consentimiento expreso. Por el contrario, el derecho internacional consuetudinario del conflicto armado obliga a todos los Estados, al menos siempre que no hayan mantenido una posición de objeción persistente a una regla dada. La distinción, sin embargo, es de importancia secundaria cuando se trata de la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Las normas relevantes del derecho internacional consuetudinario reflejan en gran medida las normas incorporadas a efectos del derecho de los tratados en la Convención de La Haya de 1954 y sus Protocolos. Como consecuencia, aunque sean o no partes de la Convención y de alguno de sus protocolos, los Estados están obligados en la mayoría de los casos por normas internacionales consuetudinarias al mismo efecto. No todas las disposiciones de la Convención de La Haya de 1954 y de sus dos Protocolos, sin embargo, tienen un equivalente consuetudinario, y este manual deja claro cuándo una regla es vinculante solo como una cuestión de derecho de tratado.

39. En principio, las reglas del DCA aplicables en el caso de CAI, incluyendo la ocupación beligerante, y las aplicables en caso de CANI no son necesariamente las mismas. Pero dejando de un lado la ocupación beligerante, que por definición solo existe en el contexto del CAI, en la práctica las normas sustantivas sobre la protección del patrimonio cultural en los conflictos armados, ya estén basadas en los tratados o sean consuetudinarias, son idénticas entre el CAI y el CANI. La conducta con respecto a los bienes culturales requerida a las fuerzas militares durante los conflictos armados es a todos los efectos y objetivos la misma, ya sea el conflicto un CAI o un CANI.
40. Por último, las reglas del DCA relevantes para la protección de los bienes culturales son las mismas si las operaciones militares son por tierra, mar o aire.

F. EL ROL DE LOS COMANDANTES MILITARES PARA GARANTIZAR LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

41. Los comandantes militares en todos los niveles tienen la responsabilidad operativa para asegurar que las fuerzas militares se ajusten a las reglas del DCA y adopten las mejores prácticas para la protección de los bienes culturales en los conflictos armados.
42. Las responsabilidades de los comandantes no son solo operacionales, sino también jurídicas. Se reflejan en la ley militar del propio Estado del comandante, y son punibles en virtud de la ley en caso de que el comandante fracase en su labor. También están regidas en el derecho internacional. Los comandantes militares pueden ser considerados penalmente responsable en conformidad con el derecho internacional por crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y otros crímenes internacionales cometidos como consecuencia de su incapacidad para ejercer un control apropiado sobre las fuerzas bajo su mando.

La historia proporciona numerosos ejemplos de órdenes, directivas y similares, desde los altos mandos dirigidos a la protección de los bienes culturales durante una campaña. El 29 de diciembre de 1943, unas semanas antes del desembarco de los aliados en Anzio, el general Eisenhower, entonces comandante aliado en el Mediterráneo, emitió la Orden General Nº 68 (“monumentos históricos”), que explica las instrucciones detalladas con respecto al uso militar y a la prevención de pillaje de los edificios históricos en la campaña de Italia y haciendo hincapié en que la seriedad de los delitos contra los bienes culturales debía ser mantenida por los comandantes de todo el personal aliado. La Orden General Nº 68, que puso en forma más enfática una orden similar emitida por el Cuartel General de las Fuerzas Aliadas en abril de 1943, dio a luz un memorándum en el cual Eisenhower hizo hincapié en que él no quería que la necesidad militar “encubra dejadez o indiferencia” y colocó la responsabilidad en todos los comandantes para asegurar el cumplimiento de sus órdenes. Eisenhower reiteró estos puntos como Comandante Supremo de la Fuerza Expedicionaria Aliada, en una directiva y una nota de 26 de mayo de 1944, justo antes del desembarco de Normandía, en la que dio instrucciones a los comandantes para preservar los centros y objetos de importancia histórica y cultural “a través del ejercicio de la moderación y de la disciplina”. El general Alexander, Comandante Supremo del Cuartel General de las Fuerzas Aliadas en el Mediterráneo, emitió una directiva similar el 12 de enero de 1945. Se podrían dar muchos más ejemplos.

43. Hay una amplitud de maneras en las que los comandantes pueden tratar de garantizar que las fuerzas bajo su mando se rijan por las reglas del DCA y adopten las mejores prácticas para la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Pueden ser apropiadas distintas maneras para diferentes empleos, tamaños de fuerza, misiones, tradiciones militares nacionales, y así sucesivamente. Pero la conclusión es que la suerte de los bienes culturales en tiempos de guerra se basa en que los comandantes asuman correctamente sus responsabilidades operacionales y jurídicas.

II. DEFINICIÓN DE “BIENES CULTURALES”

El término “bienes culturales” como se define en la Convención de La Haya de 1954 se refiere a los bienes muebles o inmuebles, ya sean seculares o religiosos y cualquiera que sea su origen o titularidad, que son de gran importancia para el patrimonio cultural de un Estado. Los ejemplos incluyen edificios y otros monumentos de valor histórico, artístico o arquitectónico; sitios arqueológicos; obras de arte, antigüedades, manuscritos, libros y colecciones de libros; y archivos. El término también abarca edificios donde se preservan o exhiben los bienes culturales muebles, y los refugios donde se albergan los bienes culturales muebles.

44. Los “bienes culturales”, como se define el término en el artículo 1 de la Convención de La Haya de 1954, se refiere a todos los bienes de gran importancia para el patrimonio cultural de un Estado en particular. Los ejemplos de los tipos de bienes que pueden ser considerados bienes culturales se proporcionan en el artículo 1 de la Convención. Se incluyen tanto bienes culturales inmuebles, o sea, edificios y otros monumentos de valor histórico, artístico o arquitectónico, así como sitios arqueológicos, y bienes culturales muebles, con lo que se entiende obras de arte (tales como pinturas, dibujos, esculturas, etc.), antigüedades, manuscritos y libros, ya sean individuales o en colecciones, así como archivos. Como indica la definición, el origen cultural de los bienes muebles o inmuebles, quién es el propietario, y si es de carácter religioso o secular no constituye ninguna diferencia para poder ser considerado bien cultural. Lo mismo ocurre con su estado de conservación: una ruina es un bien cultural al igual que lo es un palacio en perfectas condiciones. Tampoco es de relevancia si los bienes culturales están en tierra o bajo el agua. Si se trata de bienes muebles o inmuebles de gran importancia para el patrimonio cultural de un Estado, son bienes culturales.
45. Si un objeto, estructura o sitio específico posee o no tal importancia es, ante todo, una pregunta que debe hacerse el Estado en cuyo territorio se encuentra. Si este Estado, de buena fe, considera que tal bien mueble o inmueble es de gran importancia para su patrimonio cultural, el bien será un “bien cultural”.

46. El desafío para estrategias y fuerzas militares en este ámbito es que casi ningún Estado parte de la Convención de La Haya de 1954 indica explícitamente, para el beneficio de las posibles partes en un conflicto armado en su territorio, todos los objetos precisos, estructuras y sitios que considera “bienes culturales” protegidos por la Convención y sus Protocolos. Puede ser que un Estado parte indique algunos bienes culturales muebles o inmuebles instalando sobre él (o en el edificio que lo alberga) el emblema distintivo de los bienes culturales (Véase §§213-218), o algún otro emblema identificable, pero en la práctica, ningún Estado coloca el emblema sobre todos los elementos de su patrimonio cultural, y la mayoría de los Estados no utilizan para nada el emblema. Como alternativa, se podría en principio verificar si un Estado considera un bien particular como de gran importancia para su patrimonio cultural, mediante la consulta del registro de ese Estado del patrimonio cultural nacional, o mediante un inventario judicial o administrativo nacional similar, en el caso de que el Estado mantenga adecuadamente uno. No obstante, en la práctica, el acceso a los registros o a los inventarios del patrimonio cultural de otro Estado puede resultar difícil para estrategias militares e imposible para las fuerzas desplegadas en el terreno.
47. Cuando exista la duda, los comandantes y cualquier otro personal militar que identifiquen en el territorio de otro Estado bienes muebles o inmuebles de valor histórico, artístico o arquitectónico deben partir del supuesto que es de gran importancia para el patrimonio cultural de ese Estado. En otras palabras, para asegurar el cumplimiento de su Estado con el derecho de los conflictos armados y para evitar su responsabilidad personal por crímenes de guerra, los comandantes y cualquier otro personal militar deben tratar todos los objetos, estructuras y sitios de importancia histórica, artística o arquitectónica en territorio extranjero como “bienes culturales” protegidos por la Convención de La Haya de 1954, por sus dos Protocolos y por el derecho internacional consuetudinario.

A modo de orientación aproximada, los datos citados por los pocos Estados partes de la Convención de La Haya de 1954 que sí los han descrito están en el orden de las decenas de miles de elementos clasificados como bienes culturales inmuebles en cada Estado y, cuando se trata de los bienes culturales muebles, los contenidos entre 100 y 250 museos, galerías de arte, bibliotecas y archivos en cada Estado. En otras palabras, el término “bienes culturales” como se define en la Convención cubre una gran variedad de bienes muebles e inmuebles. Desde luego, no se limita a un grupo selecto de obras maestras.

48. A pesar de que las disposiciones relevantes de los Protocolos Adicionales de 1977 a los Convenios de Ginebra adoptan una terminología diferente, los bienes de importancia cultural protegidos por estos son en realidad los mismos que los “bienes culturales” protegidos por la Convención de La Haya de 1954 y sus Protocolos.
49. Cabe destacar que, aun cuando no son “bienes culturales” en el sentido formal, edificios como instituciones educativas, bibliotecas, archivos, lugares de culto y objetos como obras de arte y libros, estarán protegidos por el derecho de los conflictos armados, así como, en diversas maneras, los objetos de carácter civil y la propiedad privada, y así sucesivamente.

El término “bienes culturales bajo protección especial” se refiere a los bienes culturales inscritos en el “Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial”, de conformidad con la Convención de La Haya de 1954.

50. El artículo 8 de la Convención de La Haya de 1954 prevé que, sujeto a condiciones estrictas, se puede colocar bajo la llamada “protección especial” un número limitado de refugios donde se albergan bienes culturales muebles, de centros que contienen una gran cantidad de bienes culturales (referidos como “centros monumentales”), y de otros bienes culturales inmuebles de importancia muy grande. La protección especial se concede a esos bienes por su entrada en el “Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial” mantenido de acuerdo con la Convención del Director General de la UNESCO. El Registro Internacional de los Bienes Culturales bajo Protección Especial es fácilmente accesible a través de internet.
51. Por diversas razones, el sistema de la Convención de protección especial solo se ha aplicado a un pequeño número de refugios y centros monumentales en todo el mundo. En el momento de esta publicación, la suma total de los bienes culturales bajo protección especial comprende un refugio para los bienes culturales en Alemania, tres en Holanda, nueve centros monumentales en México, y la totalidad de la Ciudad del Vaticano como un centro monumental.
52. Es importante tener en cuenta que, excepto cuando están en conflicto con las normas especiales aplicables únicamente a los bienes culturales bajo protección especial, las disposiciones de la Convención de La Haya de 1954, de su primer Protocolo de 1954 y de su Segundo Protocolo de 1999 que sirven para proteger a todos los objetos, estructuras y sitios que califican como bienes culturales en el

sentido del artículo 1 de la Convención, se aplican tanto a los bienes culturales bajo protección especial como a cualquier otro bien cultural.

El término “bienes culturales bajo protección reforzada” se refiere a los bienes culturales inscritos en la “Lista Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada” de conformidad con el Segundo Protocolo de 1999.

53. De acuerdo con el capítulo 3 del Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954, una selecta gama de “patrimonio cultural de la mayor importancia para la humanidad” puede, bajo ciertas condiciones y sobre la base de una decisión definitiva adoptada por el Comité para la Protección del patrimonio Cultural en Caso de Conflicto Armado (véase §§232-233), ser colocada bajo un régimen especial de lo que se llama “protección reforzada”. Se le otorga a los bienes culturales una mayor protección a través de su registro en lo que se conoce como la “Lista Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada”. La Lista Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada puede consultarse en internet (véase Apéndice II).
54. Dado que el sistema de protección reforzada es relativamente nuevo, hasta diciembre 2016 solo doce sitios en total, en siete Estados partes, habían sido inscritos en la Lista Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada. Estos comprendían dos sitios en Azerbaiyán, tres en Bélgica, tres en Chipre, uno en Georgia, uno en Italia, otro en Lituania y uno en Malí.
55. Es importante tener en cuenta que, excepto cuando se entra en conflicto con las normas especiales aplicables únicamente a los bienes culturales bajo protección reforzada, las disposiciones de la Convención de La Haya de 1954, de su primer Protocolo de 1954 y de su Segundo Protocolo de 1999 que sirven para proteger a todos los objetos, estructuras y sitios que califican como bienes culturales en el sentido del artículo 1 de la Convención, se aplican tanto a los bienes culturales bajo protección reforzada como a cualquier otro bien cultural.

III. DEBERES PREPARATORIOS

A. REGLAMENTOS U ORDENANZAS PARA USO DE SUS TROPAS

Los Estados partes de la Convención de La Haya de 1954 deben introducir en tiempos de paz en sus reglamentos u ordenanzas para uso de sus tropas disposiciones encaminadas a asegurar la observancia de la presente Convención y a inculcar en el personal de sus fuerzas armadas un espíritu de respeto a la cultura y a los bienes culturales de todos los pueblos. Los Estados que no son partes en la Convención deberían hacer lo mismo.

Los Estados partes en el Segundo Protocolo de 1999 deben, según proceda, incorporar en sus reglamentos militares orientaciones e instrucciones relativas a la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Los Estados que no son partes en la Convención deberían hacer lo mismo.

56. El artículo 7(1) de la Convención de La Haya de 1954 obliga a los Estados partes en tiempo de paz introducir en sus reglamentos o instrucciones militares las disposiciones necesarias para asegurar la aplicación de la Convención. De la misma manera, requiere que fomenten en los miembros de sus fuerzas armadas “un espíritu de respeto por la cultura y los bienes culturales de todos los pueblos”. El artículo 30(3)(a) del Segundo Protocolo de 1999 de la Convención exige a los Estados partes, “según proceda” en la versión inglesa, a incorporar en sus reglamentos militares lo que llama “orientaciones e instrucciones” no solo sobre el Segundo Protocolo, sino, más en general, sobre la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Estas obligaciones son cruciales, ya que en la mayoría de los casos son las fuerzas armadas las que en última instancia ejecutan las disposiciones de la Convención de La Haya de 1954 y de su Segundo Protocolo de 1999 y, más generalmente, las reglas del DCA para la protección de los bienes culturales en tiempos de guerra.

57. Cuando los Estados no son partes de la Convención de La Haya de 1954 o del Segundo Protocolo de 1999, las mejores prácticas sugieren que, sin embargo, hagan lo que el artículo 7(1) de la Convención y el artículo 30(3) (a) del Protocolo prescriben, dada la gran importancia práctica de dichas medidas.
58. De particular importancia en términos de las disposiciones necesarias para el cumplimiento de la Convención de La Haya de 1954, del Segundo Protocolo de 1999 y de otras normas del DCA para la protección de los bienes culturales en los conflictos armados es la promulgación dentro de las fuerzas militares y de la inculcación por parte de los comandantes en su subordinados de las “reglas de enfrentamiento” (RDE o ROE por sus siglas en inglés). Las RDE toman diferentes formas dentro de la doctrina militar de diferentes Estados, que aparecen, por ejemplo, en forma de decretos, órdenes de despliegue, planes operativos o directivas permanentes. Lo que todas las RDE tienen en común, sin embargo, es que son emitidas por las autoridades militares competentes con el fin de delinear las circunstancias en las que las fuerzas militares se pueden enfrentar y las limitaciones dentro de las cuales deben operar en la consecución de sus objetivos. Las RDE, que deben ser conformes tanto con el DCA como con la legislación nacional, autorizan e imponen restricciones sobre, entre otras cosas, el uso de la fuerza armada, el posicionamiento y despliegue de las fuerzas, y el empleo de capacidades específicas.
59. Las mejores prácticas dictan que las autoridades militares competentes emitan e implementen RDE específicamente diseñadas para proteger bienes culturales, tanto muebles como inmuebles, siempre que sus fuerzas militares estén desplegadas en operaciones. Hay muchos ejemplos históricos de promulgación de RDE para la protección de bienes culturales durante operaciones militares.
60. Cuando se trata de fomentar en los miembros de sus fuerzas armadas “un espíritu de respeto por la cultura y los bienes culturales de todos los pueblos”, las autoridades militares competentes tienen una serie de métodos a su disposición.

Un método innovador para fomentar en los miembros de las fuerzas armadas un espíritu de respeto por la cultura y los bienes culturales de todos los pueblos es la baraja de cartas producida y distribuida por el Departamento de Defensa de Estados Unidos, por el Gobierno de los Países Bajos y la Comisión Nacional de los Países Bajos para la UNESCO, por la Dirección para el Patrimonio Cultural de Noruega, las Fuerzas Armadas Noruegas, el Consejo de las Artes de Noruega y el ICOM de Noruega. Las cartas tienen fotografías de los bienes culturales muebles e inmuebles de todo el mundo, y llevan una gran variedad de mensajes, a la vez prácticos e inspiradores; se incluyen entre estos últimos:

- El patrimonio cultural tiene un valor universal. Es nuestro deber común protegerlo.
- Es importante entender el pasado - tu propio pasado como el de los demás.
- Los bienes culturales son importantes para las comunidades locales. ¡Muestra respeto y serás respetado!
- ¿Cómo te sentirías si alguien dañara esta pintura?

Otro medio podría ser la colocación de carteles con el mismo efecto en los comedores de los campos bases.

Estando desplegadas en una misión de estabilización en Irak iniciada en 2003, se les dio a las fuerzas polacas una formación periódica sobre concienciación, impartida por arqueólogos incorporados, con conferencias y presentaciones multimedia sobre la historia y la cultura iraquí, junto con la distribución de un folleto sobre el patrimonio cultural del país.

61. Cuando sea factible y apropiado, las fuerzas militares desplegadas en un entorno cultural no familiar deben ser alentadas a visitar o comunicarse de alguna forma con las comunidades locales con el fin de obtener una apreciación de su cultura, incluyendo la de su patrimonio cultural. Antes del despliegue, se debe proporcionar algún tipo de "entrenamiento de sensibilidad cultural". Tanto la puesta en peligro de los bienes culturales, como la falta de respeto involuntaria de la cultura dentro de la cual las fuerzas militares están operando representan una amenaza para la vida de los soldados y en última instancia para el éxito de la misión.

B. INSTRUCCIÓN MILITAR

Los Estados partes de la Convención de La Haya de 1954 deben incluir el estudio de la Convención en sus programas de instrucción militar. Los Estados que no son partes en la Convención deberían hacer lo mismo.

Los Estados partes en el Segundo Protocolo de 1999 deben, en el caso apropiado, desarrollar y poner en práctica, en cooperación con la UNESCO y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales pertinentes, la instrucción o formación militar en tiempos de paz y los programas de educación sobre la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Los Estados que no son partes en la Convención deberían hacer lo mismo.

62. El artículo 25 de la Convención de La Haya de 1954 y el artículo 30(3)(b) de su Segundo Protocolo de 1999 obliga a los Estados partes a proporcionar a sus fuerzas armadas la instrucción o formación en tiempos de paz y otras formaciones sobre la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Tan cruciales son las medidas de este tipo para la protección de los bienes culturales en tiempos de guerra y para evitar el enjuiciamiento del personal militar por crímenes de guerra que se les aconseja también a los Estados no partes de estos tratados proporcionar esa instrucción y formación.
63. Hay muchos ejemplos de buenas prácticas en la formación y educación de las fuerzas militares en la protección de los bienes culturales en los conflictos armados.

Varios Estados están a la vanguardia en la formación y, en algunos casos, en la instrucción en el ámbito de sus fuerzas armadas para la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Los ejemplos incluyen Austria, más recientemente con su Directiva para la Protección Militar de los Bienes Culturales y la Salvaguardia Militar del Patrimonio Cultural (diciembre de 2009); Bélgica, con su curso sobre lugares y bienes protegidos para asesores sobre el derecho de los conflictos armados (“Les lieux et biens protégés”, CDCA-DCA-07, mayo de 2011); El Salvador, con su manual de instrucciones sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (“Protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. Convención de la Haya y sus dos protocolos. Versión Didáctica”, Noviembre de 2000); Italia, más recientemente con su Directiva sobre la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (SMD-UGAG-002/12, 2012); y Francia, con su Manual sobre la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (PFT. 5.3.2 (EMP 50.655), 2015).

Los Países Bajos, Noruega y los EE.UU., además de una formación y entrenamiento más formal de sus fuerzas armadas en la protección de los bienes culturales en los conflictos armados, han distribuido barajas de cartas de juego (véase §60) que llevan fotografías de los bienes culturales y recordatorios jurídicos, como:

- Las bibliotecas, archivos y museos están protegidos por el derecho internacional.
- La compra de objetos robados es ilegal. Serán confiscados y correr el riesgo de tener antecedentes penales.
- ¡Los bienes culturales bajo el agua están protegidos por la ley y no se deben extraer!
- El derecho internacional exige al personal militar proteger el patrimonio cultural.

Los EE.UU. también han producido una guía de bolsillo para su personal militar sobre la conservación del patrimonio. Las fuerzas estadounidenses entrenadas en Fort Drum, Nueva York, están expuestas antes del despliegue, a un entorno “sin excavación” y se les da una oportunidad en medio de réplicas con características culturales y arqueológicas de practicar respuestas jurídicas frente al uso de los bienes culturales por parte del adversario.

Un equipo de defensa británico incluye zonas arqueológicas “restringidas” en su programa de entrenamiento militar y ha construido un museo móvil para la práctica de escenarios de pillaje.

Durante la misión polaca de estabilización en Irak desde 2003, los arqueólogos incorporados proporcionaron a las fuerzas militares instrucción periódica sobre el derecho internacional pertinente; distribuyeron un folleto que detallaba, entre otras cosas, la conducta apropiada en las proximidades de los sitios arqueológicos y monumentos históricos, así como las consecuencias legales de la compra de objetos de patrimonio y de su extracción de Irak; y entrenaron a la policía militar en la prevención y supresión del tráfico ilícito de antigüedades iraquíes, por ejemplo, enseñándoles a identificar ciertos tipos de objetos.

64. Por su parte, la UNESCO ha desarrollado una gama de materiales de capacitación para el personal militar sobre la protección de los bienes culturales en misiones de conflictos armados y de estabilización. Estos

incluyen insertos para manuales militares sobre el Segundo Protocolo de 1999 y un folleto para el personal militar y policial que forman parte de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) titulado La protección del patrimonio cultural de Malí (2013).

65. La UNESCO, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y algunos comités nacionales del Escudo Azul (véase §§229-231 y 234-238) también están a disposición para proporcionar instrucción a las fuerzas militares sobre la protección de los bienes culturales en conflictos armados. Se recomienda a los Estados que carecen de la experiencia o de la capacidad para educar o capacitar a sus fuerzas armadas de manera adecuada sobre este aspecto que se pongan en contacto con la UNESCO, con el CICR o, cuando exista, con su comité nacional del Escudo Azul para obtener ayuda.

C. SERVICIOS O PERSONAL MILITAR ESPECIALIZADOS

Los Estados partes de la Convención de La Haya de 1954 deben planificar o establecer en tiempos de paz servicios o personal especializado dentro de sus fuerzas armadas encargados de garantizar el respeto por los bienes culturales en caso de conflicto armado y de cooperar con las autoridades civiles encargadas de su salvaguardia. Los Estados que no son partes en la Convención deberían hacer lo mismo.

66. El artículo 7(2) de la Convención de La Haya de 1954 obliga a los Estados partes, en tiempos de paz, que planifiquen o establezcan servicios o personal especializado dentro de sus fuerzas armadas cuya responsabilidad sea garantizar el respeto por los bienes culturales en caso de conflicto armado y cooperar con las autoridades civiles encargadas de su salvaguardia. Tan grande es la importancia práctica de una conexión militar tan cercana con la experiencia de este tipo que los Estados no partes de la Convención de La Haya de 1954 deberían procurar como mejor práctica la planificación o establecimiento dentro de sus fuerzas armadas de cuerpos similares encargados de la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado.
67. La referencia a la “salvaguardia” en el artículo 7(2) es sobre medidas tomadas para salvar los bienes culturales contra los efectos previsibles de un conflicto armado, como la protección de emergencia contra incendios o el derrumbe estructural y el traslado o la disposición para una protección adecuada in situ de los bienes culturales muebles. Las “autoridades civiles encargadas de la salvaguardia” de

los bienes culturales incluyen a las autoridades nacionales competentes en el territorio ocupado.

68. No hay ningún requisito que exija que los servicios pertinentes estén constituidos de forma permanente, siempre que un Estado planifique en tiempos de paz su establecimiento en caso de conflicto armado. Del mismo modo, no hay necesidad de que el personal militar especializado responsable de garantizar el respeto de los bienes culturales en caso de conflicto armado sea militar profesional a tiempo completo. un Estado puede preferir asignar el papel a reservistas o a personas que se alistan en el estallido del conflicto, especialmente cuando dicho personal son arqueólogos y otros profesionales del patrimonio cultural en su vida civil. Tampoco es necesario para este tipo de personal militar ser miembros del ejército, de la armada o de las fuerzas aéreas. En su lugar, podrían pertenecer a un cuerpo policial militarizado, como la Arma dei Carabinieri en Italia, la Gendarmerie en Francia o la Guardia Civil en España. Además, no hay ninguna razón por la que un Estado no pueda asignar ciertas tareas, tales como el asesoramiento a los planificadores militares sobre la determinación de objetivos, al personal de un servicio y las otras tareas, tales como la vigilancia de museos y de sitios arqueológicos en el territorio ocupado, a otro. Las consideraciones imperiosas de conocimientos y experiencia podrían en la práctica dictar esto. En resumen, un Estado es libre de organizar estos tipos de servicios y personal como lo considere oportuno.

El ejemplo histórico más conocido de un servicio y personal especializado del tipo previsto por el artículo 7(2) de la Convención de La Haya de 1954 fue la Comisión estadounidense para la Protección de Monumentos Artísticos e Históricos en Europa (la "Comisión Roberts") en la Segunda guerra Mundial y sus funcionarios del Programa de Monumentos, Artes y Archivos (MFA&A) u "Hombres Monumento". La Comisión Roberts brindó al Estado Mayor del Ejército de Estados Unidos funcionarios de museos e historiadores del arte para que fueran instruidos, nombrados agentes especializados e incorporados al personal del ejército para asesorar a los comandantes de la ubicación y del cuidado que se le tenía que dar a los objetos artísticos e históricos, a los edificios y a los sitios en territorio inmediatamente antes o durante su ocupación por las fuerzas estadounidenses. El objetivo era evitar la destrucción innecesaria o causar daños a los bienes culturales, así como prevenir y, en su caso, poner fin y castigar el robo o vandalismo de dichos bienes por las tropas de Estados

Unidos o por la población local. Una rama equivalente se creó dentro del ejército británico bajo el mando del Teniente Coronel Sir Leonard Woolley, Asesor Arqueológico al Director de Asuntos Civiles de la Oficina de Guerra, quien como arqueólogo civil había dirigido las excavaciones en Ur, en Irak, en la década de 1920. No obstante, no fueron ni los EE.UU. ni el Reino Unido los pioneros en estos servicios, sino Alemania con el establecimiento durante la Primera Guerra Mundial de un cuerpo Kunstschutz (protección del arte), encabezado por un destacado profesor de historia del arte. El Kunstschutz también estuvo activo en el oeste y sur de Europa durante la Segunda Guerra Mundial, activándose a veces para tratar de controlar el pillaje de bienes culturales por otras unidades alemanas.

69. Los servicios y el personal encargados de asegurar la protección de los bienes culturales en los conflictos armados se pueden encontrar hoy en día en las fuerzas armadas de una variedad de Estados.

Los Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale (Cuartel general de los Carabinieri para la Protección de Bienes Culturales o “TPC”), son una unidad especializada dentro de la Arma dei Carabinieri, la policía militarizada de Italia, que han sido desplegado con éxito en zonas de conflicto, entre ellas Kosovo e Irak, para evitar el pillaje y el vandalismo en los sitios culturales y recuperar los objetos robados. (Todas las referencias a Kosovo deberán interpretarse en el contexto de la resolución 1244 del Consejo de Seguridad de la ONU (1999)).

Los oficiales de enlace del ejército austríaco para la protección militar de los bienes culturales (LO/milPCP), cuyas funciones se describen en la Directiva de Austria para la Protección Militar de los Bienes Culturales y la Salvaguardia Militar del Patrimonio Cultural (diciembre de 2009) y en las directivas sobre los servicio de enlace civil-militar del ejército (ZMVD), proporciona otro ejemplo de mejor práctica.

Tanto los EE.UU. como Polonia han confiado sobre el terreno en la incorporación dentro de sus fuerzas militares de arqueólogos profesionales.

70. Cuando están desplegado en misiones, los servicios y personal militar en cuestión deberían estar en contacto no solo con las autoridades civiles competentes, sino también con otros profesionales del patrimonio local y con las comunidades locales con el fin de asegurar mejor la protección de los bienes culturales durante las operaciones.

IV. PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES DURANTE LAS HOSTILIDADES

A. IDENTIFICACIÓN DE LOS BIENES CULTURALES

71. Las condiciones iniciales más fundamentales para la protección de los bienes culturales durante las hostilidades son identificar cuáles son los bienes culturales a proteger y dónde están, y comunicar esta información de manera eficaz a los que participan en la planificación y ejecución de las operaciones militares.
72. La tarea práctica de la identificación de los bienes culturales en un determinado territorio es distinta de la determinación jurídica sobre qué objetos, estructuras y sitios de importancia histórica, artística o arquitectónica en ese territorio son de suficiente importancia para ser calificados precisamente como “bienes culturales” a proteger. Pueden ser evidentes a las fuerzas militares una vez que su existencia y ubicación se saben, por ejemplo que un determinado museo es lo suficientemente importante para el patrimonio cultural del Estado en cuestión y debe ser protegido legalmente como “bienes culturales”, pero esas fuerzas militares primero deben ser conscientes de la existencia del museo y de su ubicación. Por lo tanto, la tarea más importante que tienen ante sí las fuerzas militares cuando se trata de proteger a los bienes culturales durante las hostilidades es determinar si existen y dónde se encuentran precisamente, en un territorio dado, objetos, estructuras y sitios de importancia histórica, artística o arquitectónica.
73. Existe una variedad de maneras en que las fuerzas militares pueden proceder para la determinación de la existencia y ubicación de los bienes culturales.
74. Puede ser que un Estado parte de la Convención de La Haya de 1954 marque ciertos bienes culturales, muebles o inmuebles, mediante la colocación sobre el bien o sobre el edificio que lo alberga el emblema distintivo de bienes culturales (véase §§213-218). En la práctica, sin embargo, ningún Estado coloca el emblema sobre cada uno de los elementos de su patrimonio cultural, y la mayoría de los

Estados no utiliza el emblema en absoluto. Además, el emblema distintivo es inútil cuando no es visible, ya sea a simple vista o con ayuda tecnológica, a las fuerzas militares.

75. Los estrategias militares pueden en cambio tener acceso a algún tipo de registro, agenda o inventario en el que un Estado enumera todos los bienes culturales inmuebles y todos los repositorios de bienes culturales muebles que constituyen su patrimonio cultural nacional. El caso más frecuente será que exista esta información en relación con el patrimonio cultural del propio Estado de las fuerzas militares, en lugar del patrimonio cultural de otros Estados. Dicho esto, algunos Estados ya han remitido a la UNESCO, al menos en el comienzo de las hostilidades, registros de su patrimonio cultural nacional para su distribución a otros Estados, y las fuerzas militares deberían siempre comprobar con las autoridades civiles pertinentes si tal registro se ha recibido o si está disponible de alguna otra manera.
76. Puede ser igualmente, y se puede esperar que sea el caso en lo que respecta al patrimonio cultural del propio Estado de las fuerzas militares, que se den coordenadas geográficas u otros indicadores para permitir a los estrategias militares tener al menos una idea aproximada sobre la cual proceder. En casos poco frecuentes, siendo un ejemplo El Salvador, un Estado puede proporcionar a la UNESCO mapas de por lo menos algunos sitios culturales para su difusión a nivel internacional. En otros casos, como con la “lista de vigilancia” de Libia preparada en 2011 por la secretaría general del Consejo Internacional de Museos (ICOM) o la lista “de blancos a no atacar” extraoficial de Alepo difundida en julio de 2013 por el Patrimonio de la Paz y el Escudo Azul del Reino Unido, las organizaciones no gubernamentales pueden difundir públicamente y poner en internet listas con las ubicaciones de los bienes culturales inmuebles particularmente significativos.

En 2012, el Ministerio de Cultura de Malí, con el apoyo de la UNESCO, publicó un folleto titulado *Passeport pour le patrimoine* (Noviembre de 2012), que contenía descripciones, mapas, fotografías y coordenadas geográficas de estructuras y sitios históricos protegidos en el norte de Malí. Aunque no iba específicamente dirigido a los miembros de las fuerzas armadas, el folleto representó un recurso útil para la identificación de los bienes culturales protegidos por la Convención de La Haya de 1954 y por otras normas de derecho internacional humanitario.

77. Por lo menos, la existencia y las coordenadas aproximadas de los sitios culturales inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial estarán disponibles en Internet a través de la página web de la Convención del Patrimonio Mundial, aunque la lista no incluya las colecciones de bienes culturales muebles. Con mayor razón, la existencia y la ubicación general de los bienes culturales inscritos en el Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial o en la Lista Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada debe estar fácilmente disponible en internet (véase §§50-55 y Apéndice II). También disponibles en internet a través de la página web de la Convención del Patrimonio Mundial deben estar las “listas provisionales” remitidas al Comité del Patrimonio Mundial por los Estados partes de la Convención (véase Apéndice II). Vale la pena reiterar, sin embargo, que los sitios culturales en estas distintas listas y registros forman solo una pequeña fracción de los bienes culturales inmuebles protegidos en cada Estado durante los conflictos armados por la Convención de La Haya de 1954 y sus Protocolos, por el derecho internacional humanitario consuetudinario y por el derecho penal internacional consuetudinario. También es importante destacar que cualquier coordenada proporcionada será insuficiente a los fines de la determinación de objetivos. Su valor reside más en proporcionar una indicación general de la ubicación de los sitios en cuestión.
78. Más allá de estos escenarios, las mejores prácticas militares para identificación de los bienes culturales vienen en diferentes formas, dependiendo en gran medida de la fase durante la cual se emprenden las operaciones militares.
79. La preparación previa a la misión implica una consulta lo más exhaustiva y amplia posible — en colaboración con los servicios especializados o el personal establecido dentro de las fuerzas armadas — entre, por una parte, los estrategias militares y, por otra, los expertos civiles en la arqueología, la historia, la historia del arte y la arquitectura, los conservadores de museos, galerías, bibliotecas, archivos y colecciones científicas, asociaciones profesionales de los mismos, y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales apropiadas. Se requiere un uso completo de todos los servicios de inteligencia humana disponibles, así como de imágenes por satélite disponibles, como según lo previsto en conformidad con el memorando de entendimiento de 2015 entre la UNESCO y el Programa Operacional del UNITAR sobre Aplicaciones de Satélite (UNOSAT) del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), junto con cualquier otro programa de toma de imágenes a distancia disponible, tal como el ofrecido por los vehículos aéreos no tripulados (“drones”). El objetivo es crear de antemano un mapa y un perfil lo más detallado posible del “terreno cultural” en el que la campaña se desarrollará, para facilitar la preparación militar para la protección de los bienes culturales identificados durante el transcurso del

conflicto, ya sea de ataque aéreo o de artillería, de daños accidentales en la construcción de un campamento base o del pillaje por parte de bandas criminales.

80. Sin embargo, la recopilación de información es solo el primer paso. La información recopilada debe ser comunicada de forma accesible y útil a los que participan en la planificación y la ejecución de operaciones militares. Cómo se haga esto dependerá en gran medida de la operación militar en cuestión. En el caso de decisiones de determinación de objetivos, la mejor práctica consiste en la recopilación y registro en las bases de datos militares pertinentes de las listas “de blancos a no atacar” oficiales (véase §98). En el caso de la planificación de ataque por tierra y su consecuente ocupación beligerante, esto puede implicar la preparación y distribución de mapas detallados, especialmente marcados.

En colaboración con expertos regionales en la materia y analistas de sistemas de información geográfica ambiental (GIS), los arqueólogos militares de EE.UU. prepararon mapas arqueológicos especiales de Afganistán e Irak para su uso por las fuerzas militares, mientras que el centro de idiomas de las Fuerzas Aéreas de los EE.UU. tradujo al inglés un atlas producido por la Junta Estatal de Antigüedades de Irak.

81. La información recopilada y puesta a disposición de los estrategas militares debería, en lo posible, incluir una indicación de la importancia histórica, artística o arquitectónica comparativa del objeto, de la estructura o del sitio, para ayudar en cualquier priorización necesaria, así como para evaluar si la ventaja militar prevista en cualquier ataque propuesto sería excesiva en relación con el valor cultural representado por cualquier daño incidental previsible a los bienes culturales. La mejor práctica implica la inclusión de tal información en la “estimación de los daños colaterales” necesaria que los encargados de tomar decisiones puedan determinar los objetivos (véase §121).
82. Una vez que las tropas están en el terreno o los buques de guerra en el agua, puede ser necesario identificar mejor los bienes culturales cuya existencia, ubicación o carácter como bienes culturales no se conocía de antemano. Verificar el carácter de un objeto, estructura o sitio como bien cultural puede ser necesario cuando se trata de objetos, estructuras y sitios cuyo significado histórico, artístico o arquitectónico no es obvio, tales como movimientos de tierra de valor arqueológico o de otro valor histórico (por ejemplo, túmulos

funerarios, canales de riego o diques defensivos), menhires, objetos culturales o sitios indígenas, o incluso el contenido de algunas colecciones o archivos. La tarea de evaluar la importancia cultural de un objeto, estructura o sitio con el que las fuerzas militares entran en contacto sin estar seguras es tarea para los expertos. Lo mismo puede decirse para la determinación de la extensión geográfica precisa de los sitios arqueológicos o históricos, los perímetros de los cuales pueden no haber sido bien indicado por las autoridades nacionales competentes. Esas fuerzas militares con servicios especializados o personal responsable de la protección de los bienes culturales deben recurrir en primer lugar a los mismos. Estos servicios y personal pueden a su vez considerar necesario o conveniente pedir ayuda a profesionales civiles. En todos los casos, es una buena práctica buscar el consejo o ayuda de la UNESCO o de alguna otra organización o institución apropiada. Pero los expertos no son las únicas personas que las fuerzas militares podrían utilizar de manera eficaz para la identificación de los bienes culturales. Las comunidades locales, incluyendo sus líderes, religiosos y no religiosos, son una valiosa fuente de información sobre la ubicación y la importancia de los bienes culturales, desde estructuras históricas hasta colecciones de manuscritos y archivos.

B. DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS EN RELACIÓN A LOS BIENES CULTURALES

83. La integración de los aspectos de bienes culturales en las decisiones de determinación de los objetivos es a la vez una obligación jurídica internacional y una necesidad práctica. En términos jurídicos, representa dos cuestiones distintas. En primer lugar, los tomadores de decisiones militares deben evaluar si un bien cultural específico puede ser atacado en sí. La posición de partida legal, y en la gran mayoría de los casos el punto final, es que designar como objetivo los bienes culturales está prohibido. En segundo lugar, los tomadores de decisiones militares deben evaluar si cualquier ataque contra un objetivo militar que sea considerado legal, como por ejemplo una instalación militar, puede causar daños colaterales a los bienes culturales cercanos que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista por la neutralización del objetivo. Ambas normas están respaldadas por otras normas relativas a la ejecución de los ataques.
84. Sólo mediante el establecimiento y la observancia disciplinada de los procesos formales de determinación de los objetivos puede la siguiente serie de normas asegurar la protección de los bienes culturales en caso de ataque, ya sea por aire, mar o tierra.

- (i) Hacer de los bienes culturales un objeto de ataques
- (a) Normas generales

Se prohíbe atacar los bienes culturales a menos que se conviertan en un objetivo militar y no haya ninguna alternativa viable para la obtención de una ventaja militar equivalente.

- 85. Una de las reglas más fundamentales que dictan el respeto de los bienes culturales durante las hostilidades es que las partes en un conflicto tienen prohibido hacer de los bienes culturales un objetivo de ataque, por tierra, mar o aire, a menos que el bien constituya en su momento un objetivo militar y que no haya otra alternativa viable disponible para obtener una ventaja militar equivalente. No hay ninguna justificación jurídica para atacar bienes culturales cuando no es en el momento del ataque un objetivo militar o cuando existe algún otro medio viable para obtener una ventaja militar equivalente a la prevista por el ataque contra el bien. Los ataques ilícitos intencionados sobre los bienes culturales constituyen crímenes de guerra, y se ha condenado a los autores de dichos crímenes por cortes y tribunales penales internacionales y nacionales.
- 86. Un “ataque”, en el sentido del derecho de los conflictos armados, significa un acto de violencia contra el adversario, sea ofensivo o defensivo. La regla para considerar bienes culturales como objetivos de ataque se refiere a situaciones en las que los bienes culturales no están bajo el control territorial o físico de la parte atacante.
- 87. Un “objetivo militar” es definido por el derecho de los conflictos armados como “un objeto que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización, contribuye eficazmente a la acción militar y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización, en las circunstancias gobernantes al momento, ofrece una ventaja militar definida”. Como la definición deja claro, la comprobación es doble. Para constituir un objetivo militar, los bienes culturales no solo deben contribuir eficazmente a la acción militar por medio de su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización, sino que, además, la destrucción, captura o neutralización de este bien debe, al momento del ataque, garantizar una ventaja militar definida a la parte atacante. La definición también resalta, a través de las palabras “eficazmente” y “definida”, respectivamente, que la contribución a la acción militar por parte de los bienes culturales y la ventaja militar ofrecida por su determinación como objetivo deben ser ambas concretas,

no solo teóricas o especulativas. La referencia es a la “acción” militar, es decir, al combate real, en lugar de la noción más amplia del “esfuerzo” militar. En otras palabras, los bienes culturales deben, por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización, contribuir a la lucha. Es fundamental subrayar también que el hecho de que la destrucción, captura o neutralización de los bienes culturales ofrezca o no una clara ventaja militar para el atacante es algo que puede cambiar y que la pregunta debe ser respondida en relación estricta a las circunstancias del caso en el momento del ataque.

88. Un bien cultural puede constituir un objetivo militar, en determinadas circunstancias, a pesar de que estas circunstancias sean poco frecuentes. Se podría decir que algunos bienes culturales muy específicos, como las fortalezas históricas, los cuarteles históricos, los arsenales históricos y otros bienes históricos contruidos con fines militares, hacen, por su naturaleza, una contribución efectiva a la acción militar. Si fuera desmantelada, sin embargo, dicho bien sería mejor caracterizada por su naturaleza como monumento histórico, en lugar de como bien militar; y si todavía estuviera en servicio, cualquier contribución efectiva que podría hacer a la acción militar sería a través de su uso, en lugar de su naturaleza. Del mismo modo, mientras que la gran mayoría de los bienes culturales no pueden hacer una contribución efectiva a la acción militar a través de su finalidad, es decir, su “futuro uso previsto”, un puente histórico, una estación de tren histórica o un histórico puerto sí podrían en teoría. En términos generales, sin embargo, no se espera que una infraestructura construida en otra época tuviera hoy un papel militar relevante. En cuanto a la ubicación, es posible que la localización de los bienes culturales en el campo de batalla pudiera servir para bloquear la línea de fuego de la parte atacante. Dicho esto, cualquier contribución que esto haga a una acción militar del adversario es sin duda contemplada mejor como el resultado del uso pasivo o de facto de los bienes culturales. En el análisis final, es principalmente a través de su uso que se podría esperar de forma realista que los bienes culturales hagan una contribución efectiva a la acción militar. En otras palabras, el uso en apoyo a la acción militar es la principal justificación que se podría esperar que una parte en un conflicto armado invoque para justificar el ataque a los bienes culturales. Es inconcebible hoy que una de las partes citara la naturaleza de los bienes culturales para este fin, apenas imaginable que citara su propósito, y altamente improbable que citara su ubicación.
89. Es importante señalar que la colocación de guardias armados cerca de los bienes culturales a efectos de su protección no equivale a su uso en apoyo de acciones militares. Aunque la Convención de La Haya de 1954 haga expresamente hincapié solo en relación con los bienes culturales bajo

protección especial, el principio es general, aplicable a todos los bienes culturales.

90. Hay varias maneras en las que se puede concebir que un adversario hiciera uso de los bienes culturales en apoyo a las acciones militares. La más obvia es mediante la toma de posiciones dentro de los bienes culturales inmuebles, por ejemplo mediante el uso de una fortaleza histórica sobre una colina como un reducto defensivo o para hacer un reconocimiento del campo de batalla o mediante la colocación de un francotirador en un campanario medieval o minarete. Otra posibilidad es apoyándose en los bienes culturales inmuebles para el acceso a una posición ofensiva o defensiva, o para el reabastecimiento, por ejemplo mediante el uso de una estación de tren o puente histórico para recibir refuerzos o suministros. Otra situación eventual sería mediante el almacenamiento de armas, equipos militares o municiones en un museo, galería o casa histórica.
91. En todas estas situaciones, sin embargo, es importante reiterar tres puntos.
92. En primer lugar, el uso por una parte de los bienes culturales en apoyo de una acción militar no legitima el ataque por una parte adversaria a dicho bien. Usar los bienes culturales para dicho fin puede convertirlos en un objetivo militar solo si hace contribución efectiva a la acción militar.
93. En segundo lugar, cualquiera sea la contribución de los bienes culturales a la acción militar y cualquiera sea la forma de tal contribución, esos bienes constituirán un objetivo militar solo si su destrucción total o parcial, su captura o su neutralización, en las circunstancias del caso en el momento, ofrece una ventaja militar definida.
94. Por último, el hecho de que los bienes culturales sean en ese momento un objetivo militar de por sí es solo el primero de los dos obstáculos a superar antes de hacerlos legalmente objeto de ataque. Incluso si los bienes culturales son un objetivo militar, su ataque será permitido solo si no hay otra alternativa viable para la obtención de una ventaja militar equivalente. En resumen, atacar los bienes culturales es el último recurso. Así, por ejemplo, cuando el adversario ha tomado posición en algún bien cultural inmueble, puede ser posible simplemente ignorar el bien, o imponer un cordon sanitaire alrededor y esperar a que las fuerzas adversarias dentro se rindan, o desplegar francotiradores para neutralizar la amenaza planteada por individuos armados sin dañar a los bienes culturales. Cuando el adversario está utilizando una estación de tren o puente histórico para el refuerzo o el reabastecimiento, puede ser posible destruir o deteriorar suficientemente los caminos de acceso o las vías de ferrocarril circundantes. En otras palabras, las fuerzas

militares deben pensar mucho y en profundidad sobre las alternativas de acción militar antes de dirigir un ataque contra bienes culturales.

Las Partes en conflicto deben hacer todo lo posible para verificar que los objetivos que se plantean atacar no sean bienes culturales.

95. La prohibición expresa de atacar los bienes culturales depende en la práctica de la aplicación para verificar que aquellos objetivos que se pretende atacar no son bienes culturales. Como tal, las partes en un conflicto armado tienen la obligación de hacer todo lo posible para lograr este fin.
96. La viabilidad de las medidas para verificar que los objetivos que se proyecta atacar no son bienes culturales dependerá de las circunstancias. Lo que las fuerzas militares pueden hacer a través de la verificación de los objetivos puede variar si se habla de un ataque planeado, donde puede contarse con muchas fuentes de inteligencia, o de un contraataque inmediato en defensa propia. Del mismo modo, la ausencia de misiles tierra-aire y de defensa aire-aire puede hacer que sea factible el reconocimiento aéreo diurno, de baja altitud, de objetivos potenciales, mientras que un fuego antiaéreo intenso o la presencia de cazas en las proximidades de un objetivo propuesto puede obligar a recurrir a otros medios para confirmar su carácter. Sean cuales sean las variables, sin embargo, las fuerzas militares deben hacer todo lo razonablemente posible para garantizar que no se ataquen los bienes culturales a menos que, en las circunstancias imperantes en el momento, dichos bienes constituyan legalmente un objetivo militar. Para ello es necesario hacer todo lo posible para examinar y evaluar toda la información disponible al respecto del objetivo.
97. La creación y uso rutinario de procesos de determinación de objetivos son esenciales para verificar que, en el contexto de los ataques planeados, los objetivos que se plantea atacar no sean bienes culturales. Un proceso de determinación de objetivos es un procedimiento paso a paso estandarizado por el cual los tomadores de decisiones militares deciden sobre los objetivos durante las operaciones.
98. Una etapa crucial de cualquier proceso de determinación de objetivos es “el desarrollo de objetivos”, momento en el que los estrategas militares pueden colocar restricciones a priori en la selección de objetivos. Una de esas restricciones es lo que se conoce como una “lista de blancos a no atacar” (LBNA o NSL por sus siglas en inglés), con la cual los estrategas militares descartan de antemano dirigir ataques contra estructuras o sitios específicos, entre ellos los protegidos por el

DCA o cualquier RDE aplicable y aquellos cuyos ataques no se desean por otras razones en todas las circunstancias.

99. La mejor práctica dicta que los bienes culturales especialmente significativos deben ser colocados en una lista de blancos a no atacar para que los estrategas militares puedan utilizarla durante la selección del objetivo.

Las listas de blancos a no atacar para los bienes culturales han sido utilizadas con éxito en las operaciones militares en Irak, Libia, Siria y Malí, todos ellos países ricos en sitios culturales.

La compilación de estas listas deben, cuando sea posible, contar con la aportación de los profesionales del patrimonio cultural y otros expertos, como arqueólogos, historiadores del arte y de la arquitectura, y conservadores de museos, así como de organizaciones no gubernamentales apropiadas, entre ellas cualquier comité nacional pertinente del Escudo Azul, y de la UNESCO.

El proceso de planificación de objetivos durante la Operación Protector Unificado, en la que una coalición de Estados condujo ataques aéreos contra objetivos terrestres en Libia, proporciona un ejemplo de buenas prácticas en la preparación y ejecución de las listas de blancos a no atacar para los bienes culturales. Basándose en los contactos personales, entre ellos expertos civiles, los funcionarios de inteligencia de defensa reunieron la información inicial sobre los bienes culturales que iban a ser incluidos en dicha lista. De forma paralela, y en colaboración no solo con los historiadores y arqueólogos de Libia, sino también con una serie de organizaciones intergubernamentales, gubernamentales y no gubernamentales, los expertos civiles del Comité de EE.UU. del Escudo Azul (USCBS) compilaron una lista detallada de los sitios culturales libios merecedores de protección. Esta lista se transmitió a los responsables de determinar objetivos de inteligencia de defensa y se cargó en la base de datos de objetivos. Los sitios en la lista USCBS, además de otros sitios de importancia cultural que ya estaban en la base de datos, fueron colocados en la lista de blancos a no atacar oficial que fue utilizada durante el proceso de determinación de los objetivos. Posteriormente, unos días después del lanzamiento de la operación, el Director General de la UNESCO transmitió por carta al Secretario General de la OTAN una lista complementaria de los bienes culturales libios dignos de protección.

Es muy preferible que cualquier participación de expertos civiles sea integrada en el proceso de determinación de objetivos como norma, en lugar de hacerse en una base ad hoc.

Las Partes en conflicto deben cancelar o suspender un ataque si se advierte que el objetivo es un bien cultural.

100. Incluso la mejor inteligencia disponible sobre los objetivos puede estar equivocada. También se da la circunstancia que una decisión inicial para lanzar un ataque se toma bajo severas restricciones de tiempo, con oportunidades insuficientes para la recopilación de información más completa. En cualquiera de los casos, la posterior verificación del objetivo puede revelar que el objetivo a ser atacado es considerado bien cultural. En tales casos, la parte atacante está obligada a cancelar o a suspender el ataque.
101. La obligación de cancelar o suspender un ataque si se advierte que el objetivo es un bien cultural, fuerza a elegir formas y métodos de ataques que se puedan cancelar o suspender. Si un observador avanzado militar se da cuenta de que la inteligencia existente sobre los objetivos está equivocada, tiene que ser técnicamente posible para aquellos que dirigen o ejecutan el ataque cancelarlo --- por ejemplo, dando contraórdenes, cesando el fuego o detonando los artefactos explosivos controlados a distancia antes de que lleguen a su objetivo --- o por lo menos suspenderlo. La misma obligación también es válida para las RDE, las instrucciones especiales (INES o SPINs por sus siglas en inglés) o equivalentes, que exigen por ejemplo a los pilotos no completar su misión cuando lo que se pensaba que era un objetivo militar resulta ser un bien cultural protegido.

Cuando un bien cultural se convierte en un objetivo militar y no hay ninguna alternativa viable a su ataque, cualquier decisión de atacar el bien por una parte en conflicto obligada por el Segundo Protocolo de 1999 debe ser tomada por un oficial al mando de una fuerza equivalente en tamaño a un batallón por lo menos, salvo que las circunstancias no lo permitan.

Lo mismo debería aplicarse cuando una parte en conflicto que no esté obligada por el Segundo Protocolo de 1999 decida atacar los bienes culturales.

102. Cuando un bien cultural se convierte en un objetivo militar y no hay ninguna alternativa viable a atacarlo, el artículo 6(c) del Segundo Protocolo de 1999, aplicable tanto a CAI y a CANI, tiene el efecto de requerir que cualquier decisión de atacar al bien cultural por parte de un Estado parte o un grupo armado no estatal que combate contra un Estado parte debe ser tomada por un oficial al mando de una fuerza equivalente en tamaño al batallón como mínimo. La lógica de la regla es que cuanto mayor sea el nivel de toma de decisiones, mayor será no solo el acceso a la información pertinente, sino también la apreciación de las consideraciones relevantes y la experiencia de quien toma las decisiones. El artículo 6(c) relaja este requisito de procedimiento, sin embargo, cuando las circunstancias no lo permitan.
103. La importancia práctica de la norma contenida en el artículo 6(c) es tal que la misma debería aplicarse como una cuestión de buenas prácticas cuando una parte en un conflicto armado no está obligada por el Segundo Protocolo de 1999.

Quando un bien cultural se convierte en un objetivo militar y cuando no hay ninguna alternativa viable a atacarlo, cualquiera de las partes en el conflicto obligada por el Segundo Protocolo de 1999 que decida atacar al bien debe efectuar un aviso previo cuando las circunstancias lo permitan.

Lo mismo debería aplicarse cuando una parte en el conflicto que no esté obligada por el Segundo Protocolo de 1999 decida atacar bienes culturales.

104. Cuando un bien cultural se convierte en un objetivo militar y no hay ninguna alternativa viable a atacarlo, el artículo 6(d) del Segundo Protocolo de 1999, aplicable tanto a CAI como a CANI, requiere que cualquier ataque contra el bien sea precedido por una advertencia, siempre que las circunstancias lo permitan. La lógica de la norma es doble. En primer lugar, cuando los bienes culturales están siendo utilizados en apoyo de acciones militares, una advertencia anticipada otorga al adversario la oportunidad de desistir en dicho uso, con lo que el bien ya no será un objetivo militar y deberá ser protegido frente a ataques. En segundo lugar, en cualquier caso, la advertencia anticipada otorga al adversario la oportunidad de tomar medidas prácticas para reducir al mínimo los daños en los bienes culturales o para cualquier bien cultural mueble alojado en ello, incluyendo el traslado de este último a un lugar de seguridad o brindando su adecuada protección in situ (véase §§145-149).
105. La importancia práctica de la norma contenida en el artículo 6(c) es tal que la misma debería aplicarse como una cuestión de buenas prácticas cuando una

parte en un conflicto armado no está obligada por el Segundo Protocolo de 1999.

(b) Regla especial para los bienes culturales bajo protección reforzada

Se les prohíbe a las partes en conflicto obligadas por el Segundo Protocolo de 1999 hacer de los bienes culturales bajo protección reforzada objeto de ataque a menos que:

- por su uso se conviertan en un objetivo militar;
- el ataque sea el único medio factible para poner término a tal uso;
- se hayan tomado todas las precauciones posibles en la elección de las formas y métodos de ataque para evitar o, en todo caso reducir al mínimo, los daños causados a los bienes culturales; y
- a menos que los requisitos de defensa propia inmediata no lo permitan, el ataque se tiene que ordenar por el nivel más alto del mando operativo, un aviso previo debe ser emitido eficazmente a las fuerzas adversarias que requiere la terminación de su utilización, y se debe dar un tiempo razonable para que las fuerzas adversarias regularicen la situación.

106. Los artículos 12 y 13 del Segundo Protocolo de la Convención de La Haya de 1954 tratan los bienes culturales cubiertos por el régimen de protección reforzada establecida en virtud del capítulo 3 del Protocolo con un mayor nivel de protección legal de los ataques de la que gozan los otros bienes culturales, aunque esta protección no es absoluta. Las mejores prácticas sugieren, además, que esos pocos bienes culturales cubiertos por el régimen de protección especial establecido de conformidad con la Convención de La Haya de 1954 deben ser tratados durante un ataque de la misma manera que los bienes culturales bajo protección reforzada.
107. Mientras que otros bienes culturales pueden, bajo un punto de vista jurídico, convertirse en un objetivo militar por su naturaleza, ubicación, finalidad o uso (véase §§87-94), los bienes culturales bajo protección reforzada pueden legalmente constituir un objetivo militar únicamente por medio de su uso. Es decir, aun cuando su naturaleza, ubicación o propósito podría decirse que hace una contribución efectiva a la acción militar y su destrucción total o parcial, captura o neutralización, en las circunstancias del caso en el momento, ofrezca una ventaja militar definida, los bienes culturales bajo protección reforzada no pueden ser considerados como un objetivo militar y, como consecuencia, no pueden ser atacados.

108. Del mismo modo, los bienes culturales bajo protección reforzada constituirán legalmente un objetivo militar si, por su uso, hacen una contribución efectiva a la acción militar y su destrucción total o parcial, captura o neutralización, en las circunstancias imperantes en el momento del ataque, ofrezcan una clara ventaja militar definida. No se deben atacar dichos bienes, sin embargo, a menos que el ataque sea el único medio factible para poner término a este uso y todas las precauciones posibles hayan sido tomadas en la elección de las formas y métodos de ataque para evitar o, en su defecto, minimizar el daño a los bienes. Incluso así, salvo que las exigencias de legítima defensa inmediata no lo permitan, el ataque debe ser ordenado por el nivel más alto del mando operativo, la parte atacante debe notificar a las fuerzas adversarias de su intención de atacar los bienes a menos que éste último ponga fin a su uso de los bienes para fines militares, y la parte atacante dé a las fuerzas adversarias un período razonable de tiempo para que ponga fin a este uso.
109. El término “nivel más alto de mando operativo” se refiere al más alto nivel de toma de decisiones militares con respecto a las operaciones de combate. El nivel exacto dependerá de los hechos, si bien comparándolo con la norma aplicable a los bienes culturales que no estén bajo protección reforzada debe ser más alto que un oficial que mande una fuerza equivalente en tamaño a un batallón.
110. En cuanto a qué es exactamente un período razonable de tiempo en el que se pueda poner fin a la utilización de los bienes culturales, esto también dependerá de los hechos, aunque cualquier plazo tiene que ser realista.

(c) Regla especial para el transporte de los bienes culturales

Las Partes en conflicto tienen prohibido hacer de los medios de transporte dedicados exclusivamente al traslado de los bienes culturales objetos de ataque.

111. Una manera de proteger los bienes culturales muebles de los efectos previsibles de un conflicto armado es transferirlos desde las proximidades de los objetivos militares a un lugar seguro dentro o fuera del Estado en que se encuentran los bienes (véase §§145-149). El artículo 12 de la Convención de La Haya de 1954 dispone al respecto, especificando que, a petición del Estado parte en cuestión, los bienes culturales pueden ser transportados bajo un régimen especial, supervisado internacionalmente. De acuerdo con el artículo 12(3), se prohíbe totalmente a los Estados Partes hacer de los medios de transporte dedicados exclusivamente al traslado de bienes culturales

objetos de ataque. Sin embargo, no se les prohíbe solo a los Estados Partes en la Convención atacar a los medios de transporte de los bienes culturales, ya sea por tierra, mar o aire. Dado que los bienes culturales muebles que se transportan nunca pueden hacer una contribución efectiva a la acción militar - y por extensión cualquier vehículo mientras los transporta - nunca pueden ser considerados como objetivo militar. Como consecuencia de ello, se prohíbe totalmente que cualquier parte en un conflicto armado internacional o no internacional, independientemente de si se trata de un Estado parte de la Convención de La Haya de 1954 o no, haga de los medios de transporte dedicados exclusivamente a la transferencia de bienes culturales objetos de ataques. Esta prohibición, además, se aplica a cualquier medio de transporte dedicado exclusivamente al traslado de bienes culturales, que se beneficie o no del régimen de transporte previsto en el artículo 12 de la Convención, que, a la fecha, nunca ha sido utilizado formalmente.

(ii) Daños incidentales a los bienes culturales en el trascurso de un ataque

Está prohibido lanzar un ataque que pueda causar incidentalmente daños a los bienes culturales que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

112. Los daños incidentales (o “colaterales”) causados en el trascurso de ataques contra objetivos legales, tales como concentraciones de tropas e instalaciones militares, han planteado históricamente la mayor amenaza a los bienes culturales durante los conflictos armados, al menos desde el surgimiento de las formas modernas de bombardeo. Por lo tanto, uno de los avances más significativos en la protección jurídica de los bienes culturales en tiempos de guerra es la norma que prohíbe aquellos ataques que se prevé que causarán incidentalmente daños excesivos a los bienes culturales en relación con la ventaja militar concreta y directa anticipada. En ciertos casos, estos tipos de ataques pueden constituir crímenes de guerra.
113. La prohibición encarna una regla conocida como de proporcionalidad, lo que significa que cualquier daño incidental a los bienes culturales anticipado en el curso de un ataque contra un objetivo militar no debe ser desproporcionado con la ventaja militar ofrecida por la destrucción, la captura o la neutralización del objetivo. Como las palabras “concreta y directa” indican, lo que se debe sopesar frente a los daños incidentales anticipados a los bienes culturales es el beneficio militar tangible previsto, no el teórico o especulativo.

114. Tal como se aplica a los bienes culturales, este cálculo implica proporcionalidad cualitativa así como consideraciones cuantitativas. La medida de los daños incidentales que serán causados a los bienes culturales es una cuestión no solo de metros cúbicos, sino también, sobre todo, de valor cultural del objeto, edificio o lugar que puedan verse perjudicados. En este sentido, es significativo que la calificación de bienes muebles o inmuebles como bienes culturales es, por definición, de gran importancia para el patrimonio cultural del Estado en cuyo territorio se encuentran (véase §§44-45). Es quizás aún más importante que el preámbulo de la Convención de La Haya de 1954 - como fue repetida en la resolución 20 (IV) de la Conferencia Diplomática de Ginebra, que adoptó los Protocolos Adicionales de 1977 y en un conjunto inmenso de declaraciones de Estados, de organizaciones internacionales y de órganos judiciales internacionales - declare que “el daño a los bienes culturales pertenecientes a cualquier pueblo constituyen un daño al patrimonio cultural de toda la humanidad” y que “la conservación del patrimonio cultural es de gran importancia para todos los pueblos del mundo”. Dado que los elementos de este patrimonio cultural a menudo son insustituibles, solo la promesa de una ventaja militar concreta y directa muy considerable y, en muchos casos irresistible, sea en la práctica suficiente para justificar un ataque que es probable que cause daños incidentales a los bienes culturales.

Un ejemplo de la aplicación de la prohibición de los daños incidentales desproporcionados a los bienes culturales se produjo durante la primera Guerra del Golfo en 1991, cuando Irak colocó dos aviones de combate junto a un antiguo zigurat en Ur. Los comandantes de la coalición decidieron no atacar la aeronave “por respeto a los bienes culturales y la creencia de que el posicionamiento de la aeronave en proximidad de Ur (sin equipamiento o una pista de aterrizaje cerca) la había dejado fuera de acción efectiva, lo que limitaba el valor de su destrucción por las fuerzas aéreas de la coalición cuando sopesaron el riesgo de daños en el templo”.

115. Lo que ocurre con los bienes culturales en general, en relación con los daños incidentales vale aún más para los bienes culturales bajo protección reforzada, que, según las palabras del artículo 10(a) del Segundo Protocolo de 1999, es por definición “patrimonio cultural de la mayor importancia para la humanidad”.

Las partes en conflicto deben tomar todas las precauciones factibles en la elección de las formas y métodos de ataque para evitar o, en todo caso minimizar los daños incidentales a los bienes culturales.

116. Abstenerse de los ataques que se espera que causen incidentalmente daños excesivos a los bienes culturales depende en la práctica de las formas y métodos de ataque adecuados. Como consecuencia de esto, las partes en un conflicto armado tienen la obligación de tomar todas las precauciones factibles en la elección de las formas y métodos de ataque para evitar o, en todo caso minimizar los daños incidentales a los bienes culturales. Al igual que con las medidas para verificar que los objetivos que se proyecta atacar no son bienes culturales (véase §§95-99), la viabilidad de las precauciones en la elección de las formas y métodos de ataque para evitar o al menos minimizar los daños “colaterales” a los bienes culturales dependerá de las circunstancias.
117. La referencia a las formas de ataque consiste en la elección de las armas. En este sentido, las precauciones posibles en los ataques para evitar o minimizar los daños incidentales a los bienes culturales incluyen el despliegue, cuando estén disponibles, de municiones guiadas de precisión, de municiones con una pequeña explosión y radio de fragmentación, y así sucesivamente. Cuando se trata de guerra antisubmarina en proximidades de bienes culturales bajo el agua, la obligación de tomar las precauciones factibles en la elección de las formas de ataque obliga al uso de torpedos, cuando estén disponibles, con preferencia a las cargas de profundidad.
118. La referencia a los métodos de ataque es la manera en que se lleva a cabo el ataque. En este contexto, las precauciones en los ataques para evitar o minimizar los daños incidentales a los bienes culturales podría incluir ataques aéreos diurnos a baja altitud, asaltos cuerpo a cuerpo en lugar de bombardeos, el uso de francotiradores en lugar de explosivos o fuego de armas automáticas para neutralizar los combatientes adversarios y así sucesivamente, siempre cuando esto no plantee un riesgo inaceptable de pérdidas militares.
119. Al igual que con la obligación de verificar que los objetivos que se proyecta atacar no son bienes culturales (véase §§95-99), el cumplimiento por las fuerzas militares tanto con la prohibición de los daños incidentales desproporcionados a los bienes culturales como la obligación de tomar todas las precauciones factibles en la elección de las formas y métodos de ataque para evitar o minimizar los daños incidentales a los bienes culturales

requiere, en el contexto de ataques planeados, la creación y el uso rutinario de procesos de definición de objetivos.

120. En el caso de daño incidental, un elemento importante de cualquier proceso de determinación de objetivos en la etapa de desarrollo es la restricción de objetivos en una “lista de blancos restringidos” (LBR o RTL por sus siglas en inglés). Un blanco restringido es un objetivo militar, legal en otras circunstancias, cuyo ataque está sujeto a algún tipo de restricción, a menudo a causa de su proximidad a objetos protegidos por el DCA o por las RDE aplicables. Una restricción típica de este tipo es que cualquier ataque contra el objetivo debe emplear un arma específica, para evitar o al menos minimizar los daños incidentales.

Las listas de blancos restringidos que incorporan las consideraciones de bienes culturales han sido utilizadas con éxito en las operaciones militares en Irak, Libia, Siria y Malí, todos ellos países ricos en sitios culturales.

121. Más en general, la mejor práctica militar, tanto en el desarrollo del objetivo como en la etapa de análisis de capacidades implica el empleo de una metodología rigurosa de daños colaterales en la forma de una “estimación de daños colaterales” empírica (EDC), que típicamente tiene en cuenta factores tales como el tipo de arma (incluyendo los datos sobre su precisión, potencia, onda expansiva y radio de fragmentación), la trayectoria de vuelo de las armas lanzadas por aire, la configuración del objetivo, los materiales que lo constituyen, la proximidad del objetivo a personas u objetos protegidos bajo el DCA o RDE aplicables, y otros datos relevantes sobre tales personas u objetos. Las EDC mejoran tanto la selección de blancos como la mitigación de los daños al permitir a los comandantes sopesar de manera más informada y precisa la ventaja militar que se pueden obtener mediante la neutralización de un objetivo contra el riesgo y la gravedad probable de los daños colaterales. Los resultados de la EDC pueden determinar el nivel de mando en el que se toma una decisión de determinación de objetivos. En la revisión de una EDC, un comandante puede decidir no atacar un objetivo en absoluto, o atacarlo usando formas específicas (como las municiones guiadas de precisión para una puntería milimétrica, o las de penetración, o municiones retardadas para limitar la explosión y los daños de la fragmentación) o métodos específicos (tal como un ángulo de ataque en particular).

Cuando los objetivos militares en Roma fueron bombardeados desde el aire durante la Segunda Guerra Mundial, las misiones fueron encargadas a las aeronaves bombarderas estadounidenses más precisas, en lugar de usar aviones británicos, y fueron pilotadas por tripulaciones especialmente selectas y expertas.

A través del uso de municiones de precisión y determinación de objetivos, las fuerzas de la coalición fueron capaces de destruir en 2011 en un ataque aéreo una instalación de radar colocada por las fuerzas del gobierno libio en la parte superior de la antigua fortificación romana en Rasaimergib, cerca de Leptis Magna, sin dañar a la fortificación.

Otras mejores prácticas fueron vistas en Malí en 2013 cuando los combatientes insurgentes tomaron posición en una casa adyacente a la mezquita de Djinguereber en Tombuctú, un sitio Patrimonio de la Humanidad. Las fuerzas gubernamentales y sus aliados decidieron en contra de un ataque aéreo preocupados por dañar a la mezquita. En lugar de esto, se trajo un obús de 122 mm especialmente posicionado de manera tal que pudiera destruir la casa sin dañar a la mezquita. La operación fue realizada con éxito.

122. Las mejores prácticas requieren que la proximidad y la importancia de los bienes culturales formen parte integral y sean elementos debidamente ponderados de cualquier EDC. Sólo a través de la disponibilidad de rutina y de una evaluación apropiada de la ubicación, de la configuración, de la construcción y de la importancia histórica, artística o arquitectónica de los bienes culturales cercanos por parte de los tomadores de decisiones sobre la determinación de objetivos se pueden evitar daños incidentales a dicho bien o, en todo caso, minimizarlos. De hecho, las mejores prácticas sugieren sobre todo que la proximidad de un objetivo militar a los bienes culturales sea motivo para colocar el objetivo en una lista de blancos restringidos, según la cual cualquier ataque contra el objetivo debe llevarse a cabo bajo condiciones estrictas en cuanto a las formas y los métodos.

Las partes en conflicto deben cancelar o suspender un ataque si se advierte que puede causar daños incidentales a los bienes culturales que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

123. Al igual que con la obligación de cancelar o suspender un ataque si surge que el objetivo es un bien cultural (véase §§100-101), la obligación de cancelar o suspender un ataque si se advierte que puede causar daños incidentales a los bienes culturales que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista requiere la elección de las formas y de los métodos de ataque que puedan ser cancelados o suspendidos. La obligación también pide RDE, INES o equivalentes apropiadas.

.....
Cuando los objetivos militares en Roma fueron bombardeados desde el aire durante la Segunda Guerra Mundial, las tripulaciones tenían instrucciones estrictas para regresar a la base sin dejar caer sus bombas en caso de que el objetivo quedara a oscuras.
.....

124. Cabe destacar que no solo las reglas mencionadas anteriormente sobre los daños incidentales se aplican tanto a los bienes culturales bajo protección reforzada, cuanto a cualquier otro bien cultural, sino también que los bienes culturales bajo protección reforzada son por definición “de la mayor importancia para la humanidad”.

C. DESTRUCCIÓN O DAÑO DE BIENES CULTURALES BAJO CONTROL PROPIO

(i) Regla general

.....
Está prohibido destruir o dañar los bienes culturales bajo control propio a menos que esto sea imperativamente necesario por razones militares.
.....

125. La destrucción o el daño de los bienes culturales bajo control propio de las fuerzas militares está prohibido a menos que sea imperativamente necesario por razones militares. La regla se refiere a la demolición defensiva de los bienes culturales, ya sea para impedir el avance de columnas enemigas en persecución, para despejar una línea de fuego o para destruir la cobertura de los combatientes adversarios, y con mayor razón a la destrucción o daño a bienes culturales por motivos que no sean militares. La destrucción o el daño injustificado de los bienes culturales, es decir la destrucción o el daño sin motivo militar alguno, están totalmente prohibidos. También se prohíbe la destrucción o el daño motivado por una lógica militar insuficientemente

justificada y la destrucción o el daño en una medida más allá de las exigencias militares. La destrucción de los bienes culturales que no sea justificada por necesidades militares constituye un crimen de guerra, y se ha condenado a los autores de dichos crímenes en cortes y tribunales penales internacionales y nacionales.

126. Las necesidades militares imperativas implican la falta de existencia de alternativas viables para la obtención de una ventaja militar equivalente. Como fue enfatizado por el general Eisenhower en relación con lo que ahora se denomina bienes culturales, la necesidad militar no es la misma que la conveniencia militar, un punto de vista reiterado constantemente en los manuales militares y en la práctica de los Estados. Una vez más, las fuerzas militares deben considerar seriamente y pensar de forma concertada e imaginativa en alternativas factibles a la acción militar antes de destruir o dañar los bienes culturales bajo su control. De hecho, hoy sería posible solo en casos excepcionales, que una parte en un conflicto armado proceda a la demolición defensiva de los bienes culturales.
127. La necesidad militar imperativa también sirve para calibrar el alcance de cualquier destrucción o daño obligado por las consideraciones militares. El daño a los bienes culturales ocasionado por la argumentación de exigencias militares debe ser solo en la medida en que sea imperativamente necesario. Las fuerzas militares deben hacer todos los esfuerzos posibles, tanto antes como durante la ejecución de cualquier demolición defensiva de los bienes culturales, para minimizar el daño a los mismos.

Cuando una parte en conflicto obligada por el Segundo Protocolo de 1999 argumenta la necesidad militar para destruir o dañar a los bienes culturales bajo su control, la decisión debe ser tomada por un oficial al mando de una fuerza equivalente en tamaño a un batallón como mínimo, salvo que las circunstancias no lo permitan.

Lo mismo debería aplicarse cuando una parte en el conflicto que no esté obligada por el Segundo Protocolo de 1999 argumenta la necesidad militar de destruir o dañar los bienes culturales bajo su control.

128. Véase §§104-105, mutatis mutandis.

(ii) Regla especial para los bienes culturales bajo protección reforzada

Se les prohíbe a las partes en conflicto obligadas por el Segundo Protocolo de 1999 destruir o dañar los bienes culturales bajo protección reforzada que estén bajo su propio control.

129. Cuando las fuerzas militares de una parte en conflicto obligada por el Segundo Protocolo de 1999 tienen el control de bienes culturales bajo protección reforzada, está totalmente prohibido destruirlos o deteriorarlos. En contraste con la situación legal en relación con otros bienes culturales (véase §§125-127), ninguna argumentación sobre la necesidad militar es capaz de justificar legalmente la demolición defensiva u otra destrucción deliberada o daño de los bienes culturales bajo el propio control de las fuerzas militares que gozan de protección reforzada. Se prohíbe la destrucción o el daño injustificado de tales bienes con mayor razón.

D. UTILIZACIÓN DE BIENES CULTURALES O DE SU ENTORNO INMEDIATO

(i) Regla general

Está prohibido hacer cualquier uso de los bienes culturales o de sus alrededores inmediatos para fines que puedan exponerlos a la destrucción o al daño en caso de un conflicto armado a menos que sea requerido imperativamente por las necesidades militares.

130. Otra regla fundamental en relación con los bienes culturales durante las hostilidades prohíbe a las partes en un conflicto de hacer cualquier uso de los bienes culturales o de sus alrededores para fines que puedan exponer al bien a la destrucción o al daño a menos que tal uso sea imperativamente necesario por razones militares. Esto significa que no hay ninguna justificación legal para cualquier uso en tiempos de guerra de los bienes culturales o de su entorno inmediato que pueda exponer al bien a la destrucción o al daño cuando no hay ninguna ventaja militar al hacerlo, o cuando exista una alternativa viable para obtener una ventaja militar equivalente.

131. La regla es algo más que una prohibición cualificada en el uso de los bienes culturales o de su entorno inmediato con fines hostiles.
132. La referencia a cualquier uso para fines que pueda exponer el bien a la destrucción o al daño significa que la regla se extiende al uso pasivo o de facto de los bienes culturales de cualquier manera que pueda atraer la atención hostil en él. Por ello, la norma prohíbe la interposición deliberada de bienes culturales en la línea de fuego, por ejemplo, al retirarse a una posición que está obstruida por una estructura histórica a la vista de la parte adversaria. La regla también sirve para prohibir la incorporación efectiva de una estructura histórica o sitio en una línea defensiva, al igual que con la "línea Gustav" alemana alrededor de la abadía de Monte Cassino durante la Segunda Guerra Mundial.
133. Tampoco la regla prohíbe solo el uso para los propósitos de combate. Si es probable que el uso de un edificio de importancia cultural como, por ejemplo, un cuartel general de campaña o arsenal lo exponga al ataque, dicho uso está prohibido. La regla también prohíbe estacionar a los aviones militares en el entorno inmediato de los bienes culturales con la esperanza de protegerlos de los ataques, como hizo Irak durante la primera Guerra del Golfo en 1991.
134. Para que la regla se considere violada, ni siquiera se necesita exponer los bienes culturales a los ataques a través de su uso. La norma prohíbe todo uso que pueda exponer los bienes culturales a los daños durante los conflictos armados, con el resultado de que la probabilidad de un deterioro aunque sea de minimis de las estructuras de valor histórico, artístico o arquitectónico, y con mayor razón del riesgo de vandalismo o de pillaje, a través de su uso como sede, refugio o similar es suficiente para hacer que dicho uso no sea permisible. Lo mismo vale para el posicionamiento de un campamento en un sitio arqueológico. Con mayor razón, los bienes culturales no deben ser utilizados para prácticas de tiro. Además, la referencia al entorno inmediato del bien implica la obligación de abstenerse en las proximidades de los sitios arqueológicos de aterrizaje de helicópteros, por sus dañinas turbulencias del rotor; el uso de vehículos pesados y el posicionamiento de recipientes pesados; de participar en movimientos de tierra, tales como la nivelación de suelo, la excavación de zanjas, de letrinas y de pozos para depósitos de combustible, y llenar sacos de arena y "hescos"; de la detonación de artefactos explosivos capturados; etcétera. La referencia al entorno inmediato implica igualmente una prohibición en el mar de cualquier uso potencialmente dañino durante la guerra en superficie y en el fondo marino alrededor de los bienes culturales bajo el agua. Esto tiene implicaciones para, entre otras cosas, las anclas de los buques de guerra y las actividades de los submarinos.

135. Sin embargo, es importante recordar que cualquier uso de los bienes culturales no está prohibido en la medida que sea requerido imperativamente por las necesidades militares, lo que significa que ofrece una ventaja militar definida y no existe una alternativa viable para la obtención de una ventaja militar equivalente. Aunque tales circunstancias son posibles, se espera que sean poco frecuentes, dada la variedad de alternativas viables comúnmente al alcance de las fuerzas militares.
136. Al igual que la colocación de guardias armados dentro o cerca de los bienes culturales a los efectos de su protección no hace del bien cultural un objetivo militar, tampoco lo constituye el uso del bien para fines que puedan exponerlo a la destrucción o al daño en el caso de conflicto armado. Aunque la Convención de La Haya de 1954 haga expresamente hincapié solo en relación con los bienes culturales bajo protección especial, el principio es general, aplicable a todos los bienes culturales.
137. Para más información sobre esta regla en el contexto de la ocupación beligerante, véase §§182-184.

Cuando una parte en conflicto obligada por el Segundo Protocolo de 1999 argumenta la necesidad militar de utilizar los bienes culturales con fines que puedan exponerlos a la destrucción o al daño en caso de conflicto armado, la decisión debe ser tomada por un oficial al mando de una fuerza equivalente en tamaño a por lo menos un batallón, salvo que las circunstancias no lo permitan.

Lo mismo debería aplicarse cuando una parte en el conflicto no esté obligada por el Segundo Protocolo de 1999 y argumente la necesidad militar a utilizar los bienes culturales con fines que puedan exponerlos a la destrucción o al daño en caso de conflicto armado.

138. Véase §§104-105, *mutatis mutandis*.

(ii) Regla especial para los bienes culturales bajo protección reforzada

Se les prohíbe a las partes en conflicto obligadas por el Segundo Protocolo de 1999 cualquier uso de los bienes culturales bajo protección reforzada o de sus alrededores inmediatos en apoyo de acciones militares.

139. Una vez más, a diferencia de la situación en relación con otros bienes culturales (véase §§130-137), está totalmente prohibido a las partes en conflicto obligadas

por el Segundo Protocolo de La Haya de 1999 de hacer cualquier uso de los bienes culturales bajo protección reforzada o sus alrededores inmediatos en apoyo de acciones militares. No hay consideraciones de necesidad militar que puedan justificar legalmente dicha utilización. Las mejores prácticas sugieren, además, que esos pocos bienes culturales cubiertos por el régimen de protección especial establecido de conformidad con la Convención de La Haya de 1954 deben ser tratados durante un ataque de la misma manera que los bienes culturales bajo protección reforzada.

140. La prohibición de la utilización de los bienes culturales bajo protección reforzada en apoyo de una acción militar se aplica a cualquier parte en el conflicto obligada por el Segundo Protocolo de La Haya de 1999, incluso si es solo el Estado parte con el control del bien en el momento de la concesión de la protección reforzada requerida por el artículo 10(c), como condición previa a esta concesión, que ha hecho una declaración confirmando que el bien no será utilizado de esa manera.
141. La expresión “acción militar” se refiere al combate. En otras palabras, la prohibición total del uso de los bienes culturales bajo protección reforzada y de su entorno inmediato se extiende solo al uso en apoyo de la lucha. Pero esto no significa que las partes en conflicto obligadas por el Segundo Protocolo de La Haya de 1999 estén autorizadas a utilizar los bienes culturales bajo protección reforzada para otros fines que puedan exponerlos a la destrucción o al daño en caso de conflicto armado. Las normas generales aplicables a todos los bienes culturales comienzan donde terminan las reglas especiales aplicables a los bienes culturales bajo protección reforzada. Como consecuencia, al igual que con el resto de los bienes culturales, se les prohíbe a las partes en un conflicto armado — además de la prohibición total de su uso en apoyo de una acción militar — cualquier otro uso de los bienes culturales bajo protección reforzada que pueda exponerlos a destrucción o a daños en caso de conflicto armado, a menos que tal uso sea imperativamente requerido por necesidades militares, lo que significa que no haya formas alternativas viables para obtener una ventaja militar equivalente.

E. PELIGROS A LOS BIENES CULTURALES RESULTANTES DE OPERACIONES MILITARES

Las Partes en conflicto deben, en la mayor medida posible, tomar las precauciones necesarias para proteger a los bienes culturales bajo su control contra los peligros resultantes de operaciones militares.

142. Esto no solo significa que las partes en un conflicto armado deben abstenerse de destruir o dañar a los bienes culturales bajo su control, a menos que las necesidades militares imperativas lo requieran. Cada parte tiene también una obligación positiva de adoptar las medidas necesarias activas, en la medida de lo posible, para proteger a los bienes culturales bajo su control contra los peligros resultantes de operaciones militares llevadas a cabo por sus propias fuerzas o por las del adversario. Mientras que esto es similar a la obligación de salvaguardar los bienes culturales contra los efectos previsibles de un conflicto armado en el artículo 3 de la Convención de La Haya de 1954, tal como se elabora en el artículo 5 del Segundo Protocolo de 1999, la obligación de tomar todas las medidas necesarias para proteger a los bienes culturales bajo el propio control de los peligros procedentes de operaciones militares es más extensa. No se limita a los bienes culturales dentro del propio territorio de un Estado, y es más general.
143. La restricción de la obligación de lo que es factible no significa que una parte pueda no hacer nada o solo hacer un esfuerzo con carácter simbólico para positivamente salvaguardar a los bienes culturales. La obligación es real, incluso si su aplicación pueda variar con la urgencia de la situación militar y con la capacidad logística.
144. La obligación general se enriquece en dos obligaciones específicas adicionales (véase §§145-151), aunque la segunda no agota las posibles aplicaciones de la regla general.

Las partes en conflicto deben, en la mayor medida posible, alejar los bienes culturales de las proximidades de los objetivos militares o procurar su adecuada protección in situ.

145. En una aplicación de la obligación general de adoptar, en la medida de lo posible, las precauciones necesarias para proteger los bienes culturales bajo su control contra los peligros procedentes de operaciones militares, las

partes en un conflicto armado deben, de nuevo en la mayor medida posible, ya sea alejar a los bienes culturales de las proximidades de los objetivos militares o procurar su adecuada protección in situ. El cumplimiento de esta obligación no recaerá necesaria ni idealmente en las fuerzas militares. Todas las decisiones necesarias pueden y preferiblemente deben en última instancia ser tomadas por las autoridades civiles, y toda medida de traslado o de protección in situ requerida puede y debe ser tomada por las esas autoridades u otros expertos. Pero las fuerzas militares pueden hacer frente en primera instancia, al menos, a las exigencias de la obligación y pueden ser convocadas a colaborar en su ejecución.

146. Una vez más, la limitación de la obligación de lo que es factible no significa que una parte en un conflicto sea libre de no hacer nada o de no hacer nada más que un esfuerzo simbólico. La obligación es real, incluso si lo que se requiere pueda variar con la situación y capacidad militar.
147. Cuando las fuerzas militares se encuentran en el control de colecciones o almacenes de bienes culturales muebles, la fragilidad de dichos bienes y la naturaleza especializada de los conocimientos y habilidades necesarios dictan que la decisión de transportar los bienes a un lugar más seguro o de proporcionar por su protección en el mismo lugar, cuando sea posible, debe ser tomada en estrecha colaboración con las autoridades civiles apropiadas; con expertos, entre ellos cualquier servicio especializado o personal dentro de las fuerzas militares del partido encargado con la protección de los bienes culturales; con cualquier organización intergubernamental o no gubernamental pertinente; o con una combinación de estos entes. Lo mismo vale para la organización y ejecución de cualquier traslado o, alternativamente, de cualquier medida de protección en el lugar, incluyendo bienes culturales inmuebles. De particular importancia en este sentido son los servicios de la UNESCO (véase §§229-231). Es relevante también el artículo 1(vi) de un memorando de entendimiento del 29 de febrero de 2016 entre la UNESCO y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), que establece que el CICR “puede ayudar en el rescate de específicos bienes culturales en situación de riesgo inminente, por ejemplo, facilitando la evacuación de colecciones y/o la prestación de suministros y equipamientos necesarios para llevar a cabo las medidas de salvaguardia de emergencia”. Dicha asistencia debe ser bajo solicitud de la UNESCO o de una parte en el conflicto, debe tener el consentimiento de todas las partes en el conflicto, y debe ser proporcionada en estrecha consulta con los agentes locales interesados, incluidas las autoridades nacionales competentes.

148. Cuando, en casos poco frecuentes, la decisión de trasladar los bienes culturales a un lugar seguro o de brindar protección in situ o cualquier decisión en cuanto a la organización y la ejecución del traslado o de su protección en el lugar corresponda a las mismas fuerzas militares, debe ser tomada en el nivel más alto de mando operativo posible bajo las circunstancias. Sólo en los casos más urgentes, por otra parte, las propias fuerzas militares deben intentar el traslado a un lugar de seguridad o brindar la protección en el lugar de los bienes culturales, y en tales casos, se debe tener un cuidado extremo. Los bienes culturales muebles, especialmente los libros antiguos y los manuscritos, son muy vulnerables durante la manipulación inexperta, como puede pasar en las operaciones militares.

Hay muchos ejemplos — desde la Guerra Civil Española y la Segunda Guerra Mundial hasta los más recientes conflictos en Afganistán, Irak, Libia, Malí y Siria — de traslados con éxito en tiempos de guerra de los bienes culturales muebles de las proximidades de objetivos militares, a veces en el extranjero. Lo mismo vale para la protección in situ tanto de los bienes culturales muebles, como por ejemplo a través del almacenamiento en bóvedas subterráneas, y de bienes culturales inmuebles, como por ejemplo, por medio de bolsas de arena, montones de tierra para absorber ondas expansivas y colocación de tablas en ventanas. En la mayoría de los casos, sin embargo, se tomaron decisiones críticas y la ejecución de la medida fue tomada o estrechamente controlada por las autoridades civiles competentes y por los expertos técnicos, en lugar de las fuerzas militares.

149. Francia, Suiza, el Reino Unido y los EE.UU. han dictado disposiciones legales para hospedar en sus respectivos territorios bienes culturales muebles retirados para su custodia de las zonas de conflicto extranjeras. Pero es muy poco probable que las mismas fuerzas militares decidan si tomar ventaja o no de este tipo de “refugios seguros” extraterritoriales.

Las partes en conflicto deben, en la mayor medida posible, evitar la colocación de objetivos militares en proximidades de bienes culturales.

150. Como medida de precaución necesaria para proteger los bienes culturales bajo su control contra los peligros que resultan de las operaciones militares de las fuerzas adversarias, las partes en un conflicto armado deben, en la medida de lo posible, evitar colocar objetivos militares cerca de estos bienes. En otras palabras, en la medida en que la situación militar y otros factores relevantes lo admitan, una

parte debe abstenerse de posicionar en las proximidades de los bienes culturales cualquier objetivo militar inmediato, como nidos de ametralladoras, piezas de artillería, lanzamisiles, carros de combate, arsenales, campamentos, cuarteles generales, pistas de aterrizaje militares, aviones militares, muelles navales, buques, estaciones de radar, o torres de radio o de telecomunicaciones móviles, por nombrar algunos ejemplos. En cuanto a lo que debe ser considerado como “proximidad” a los bienes culturales, no hay una distancia rígida y determinada. Es una cuestión de razonabilidad en cada caso, y dependerá hasta cierto punto de los dispositivos que se podría esperar que se desplieguen contra un objetivo en particular.

151. Una vez más, la calificación “en la mayor medida posible” no justifica que las fuerzas militares menosprecien la consigna y simplemente coloquen los objetivos militares donde sea conveniente. Si bien lo que la obligación pide pueda variar con los hechos, sigue siendo una obligación legal.

F. APROPIACIÓN INDEBIDA Y VANDALISMO DE LOS BIENES CULTURALES

152. El derecho internacional impone dos obligaciones distintas pero relacionadas con las partes en un conflicto armado con respecto a la apropiación indebida y al vandalismo de los bienes culturales durante las hostilidades. Las partes tienen prohibido participar en cualquier forma de apropiación indebida o de vandalismo de los bienes culturales. Además, las partes están obligadas a prohibir, a prevenir y, en su caso, a poner fin a cualquier forma de apropiación indebida o de vandalismo de dichos bienes por parte de terceros. Ambas reglas representan protecciones cada vez más importantes para los bienes culturales durante los conflictos armados modernos, ya sean de carácter nacional o internacional. Ambos son vitales para el éxito de la misión.
153. El texto del tratado de donde deriva la declaración de la primera regla siguiente, en particular el artículo 4(3) de la Convención de La Haya de 1954, hace una referencia legalmente superflua a cualquier acto de “robo, de pillaje, de ocultación [o] de apropiación” de los bienes culturales. La inclusión de los cuatro términos (tres en la versión inglesa) cuando el último solo hubiera bastado — siendo el robo y el pillaje ambas formas de apropiación indebida — era simplemente para evitar cualquier tipo de duda. Fue pensado para asegurar que todo tipo de privación ilícita de bienes culturales, cualquiera que sea su denominación, fuera cubierto.

(i) Por las mismas fuerzas militares

Se prohíben todas las formas de robo, pillaje u otra forma de apropiación y de vandalismo de los bienes culturales.

154. Se les prohíbe totalmente a las partes en conflicto durante las hostilidades participar en todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales. Ningún pretexto de necesidad militar puede justificar legalmente dicha conducta por las fuerzas militares de cualquiera de las partes en un conflicto. La implementación de este tipo de conducta constituye un crimen de guerra.
155. Los comandantes deben detallar esta prohibición y sus consecuencias claramente a sus subordinados a través de medidas tales como la promulgación de órdenes generales, y deben garantizar que la prohibición se haga cumplir rigurosamente a través de sanciones disciplinarias y, en los casos apropiados, a través de la remisión del asunto a las autoridades militares o civiles pertinentes de justicia penal con el efecto del enjuiciamiento. En particular, los comandantes deben explicar en términos muy claros que lo que un soldado puede ver como la toma inofensiva de un recuerdo o como un grafiti inocente es en realidad una violación de las leyes de los conflictos armados para los que ese soldado puede enfrentar un juicio por crímenes de guerra. También se recomienda a los comandantes subrayar a sus subordinados que la estricta prohibición de todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales es un elemento esencial para el éxito de la misión, ya que tales actos inflaman el resentimiento local y pueden terminar publicitados por los medios de comunicación nacional e internacional con consecuencias perjudiciales para la opinión pública mundial. Se debe comunicar a los soldados su obligación de informar sobre cualquier hallazgo de bienes culturales muebles a las autoridades competentes.
156. Para más información sobre esta regla en el contexto de la ocupación beligerante, véase §§185-186.

(ii) Por terceros

Las partes en conflicto deben prohibir, prevenir y, si es necesario, poner fin a todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales por terceras partes, incluyendo grupos delictivos organizados.

157. Además de su obligación de abstenerse por sí mismos de todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales, las partes en un conflicto armado están obligadas durante las hostilidades de prohibir, prevenir y, si es necesario, poner fin a la ejecución de tales actos por terceras partes, incluyendo grupos delictivos organizados.
158. Vale la pena destacar que la obligación de prohibir, prevenir y, si es necesario, poner fin a todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales por terceros no se limita a la ocupación beligerante (véase §§187- 194). En primer lugar, se aplica durante los conflictos armados internacionales en relación con el territorio controlado por las fuerzas militares extranjeras, pero aún bajo un control insuficiente para dar lugar a la ocupación beligerante. Un Estado no puede justificar su fracaso en prohibir, prevenir o poner fin al robo, pillaje o apropiación y al vandalismo de los bienes culturales por quienquiera que sea en el territorio con la razón de que la ocupación beligerante está todavía por comenzar. Dicho esto, las medidas que se han de considerar razonables y dentro del poder de las fuerzas militares pueden variar entre, por un lado, el territorio bajo un control no consolidado donde continúan las hostilidades y, por otro lado, un territorio ocupado. En segundo lugar, la obligación de prohibir, de prevenir y, si es necesario, de poner fin a todas las formas de robo, pillaje o apropiación indebida y de vandalismo de los bienes culturales por los demás se aplica durante los conflictos armados no internacionales, en el que el concepto de ocupación beligerante no existe.
159. La obligación de prohibir todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales por los demás es estricta. No hay excusa para que una parte en un conflicto armado no prohíba la ejecución de dichos actos por cualquier persona dentro de su área actual de operaciones. Por el contrario, las obligaciones de prevenir y, si es necesario, de poner fin al robo, pillaje o apropiación y al vandalismo de los bienes culturales por los demás son obligaciones de los mejores esfuerzos o, como sinónimos, de la debida diligencia, lo que significa que la obligación de la parte no implica más que tomar todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o detener tales actos. El solo hecho de que criminales organizados o cualquier

otra persona pueda apropiarse indebidamente, vandalizar o destruir los bienes culturales no indica que la parte en el conflicto haya fallado en su obligación legal. Al mismo tiempo, la obligación de una parte en un conflicto armado es nada más que tomar todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o, si es necesario, para detener a otros de la apropiación indebida o del vandalismo de los bienes culturales. Una parte incumple a sus obligaciones internacionales si sus fuerzas militares no logran hacer todo lo posible para estos fines.

160. Los comandantes deben inculcar en sus subordinados que prevenir y, si es necesario, poner fin a todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales por parte de terceros es un elemento esencial del éxito de la misión. El pillaje de bienes culturales es una fuente de ingresos para los grupos armados no estatales hostiles y las organizaciones terroristas, mientras que el vandalismo de los bienes culturales puede recrudecer y prolongar un conflicto armado. El personal militar debe tratar la supresión de tales actos con la seriedad que merece.
161. Para más información sobre esta regla en el contexto de la ocupación beligerante, véase §§187-194.

G. REPRESALIAS CONTRA LOS BIENES CULTURALES

Está prohibido hacer de los bienes culturales objeto de represalias.

162. En el pasado, una forma de obligar a las fuerzas militares adversarias a cumplir el DCA era aplicar formas de represalias. Una represalia era una medida que, por su naturaleza, era en sí misma una violación del DCA, pero que se justificaba como una cuestión de derecho internacional si se hacía con el propósito de inducir al adversario a cumplir con las leyes de la guerra, sin ser desproporcionada. Así, por ejemplo, si un Estado bombardeaba una ciudad indefensa en otro Estado, matando a miles de civiles, el segundo Estado podría ejecutar a un centenar de prisioneros de guerra de las fuerzas militares del primer Estado como medio para “motivar” al primer Estado a cumplir con las normas sobre el bombardeo. Con el tiempo, sin embargo, las represalias han sido gradualmente prohibidas bajo el DCA. Ahora, al igual que las medidas de represalia contra los prisioneros de guerra y otras personas están absolutamente prohibidas, también está absolutamente prohibido hacer de los bienes culturales objeto de represalias. No hay consideraciones de supuesta necesidad militar que pueda justificar legalmente esas medidas, que en muchos casos van a constituir crímenes de guerra.

V. PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES DURANTE LA OCUPACIÓN BELIGERANTE

A. CONCEPTO, COMIENZO Y TERMINACIÓN

163. La “ocupación beligerante”, a menudo denominada simplemente como “ocupación”, es una situación jurídica distinta dentro del CAI que surge cuando una parte o la totalidad del territorio de un Estado cae bajo el control de las fuerzas militares de otro Estado y se coloca bajo su autoridad de gobierno. Esta situación jurídica trae consigo tanto derechos como obligaciones bajo el DCA para la potencia ocupante. Estos derechos y deberes no son de ninguna manera una consecuencia de la transmisión a la potencia ocupante del título de soberanía al territorio ocupado. La ocupación beligerante no es la misma que la conquista, que, en sí misma, ya no es un medio legítimo para que un Estado adquiera la propiedad del territorio de otro. Por el contrario, el derecho internacional impone obligaciones a una potencia ocupante como reflejo de la condición del ocupante, que se limita al custodio del territorio y desplazamiento temporal de la autoridad gobernante del soberano, y las leyes internacionales cubren de derechos a una potencia ocupante principalmente para que pueda desempeñar este papel de custodia. La ocupación beligerante es, en efecto, el período de espera al restablecimiento de la autoridad de gobierno del soberano.
164. Si hay o no situación jurídica de ocupación beligerante es una cuestión objetiva del derecho internacional, cuya respuesta depende de si las pruebas jurídicas internacionales para la ocupación beligerante se ajustan a los hechos (véase §§167-169). Es indiferente a tal efecto si la potencia ocupante se considera un mero ocupante u otra cosa. La potencia ocupante puede considerar el territorio como propio o como independiente. Lo que importa, sin embargo, no es la visión subjetiva de la potencia ocupante, sino la posición objetiva de conformidad con el derecho internacional. Si, como cuestión de derecho internacional, la situación es una de ocupación beligerante, la potencia ocupante se hará cargo de las

correspondientes obligaciones y derechos bajo el DCA, independientemente de si los acepta o no.

165. Hay varias situaciones de desplazamiento o complemento de la autoridad soberana en un territorio que, si bien no llega bajo el derecho internacional a la ocupación beligerante, tiene similitudes reales. Los ejemplos incluyen las operaciones de estabilización con mandato de Consejo de Seguridad en el que uno o más contingentes militares extranjeros están desplegados en el territorio de un Estado Miembro de la ONU en apoyo de una administración civil de la ONU temporal o de una misión civil similar. Como una cuestión de derecho internacional, la legislación de la ocupación beligerante no se aplica a este tipo de operaciones. No hay ninguna razón, sin embargo, por la que los contingentes militares nacionales desplegados en este tipo de operaciones no puedan — sujetos a los términos del mandato del Consejo de Seguridad y de cualquier consentimiento necesario por parte del Estado del territorio — basar su conducta, mutatis mutandis, en las reglas del DCA que rigen la ocupación beligerante, incluidas las normas relativas a la protección de los bienes culturales.
166. Debería ser evidente, pero cabe la pena resaltar que la ocupación beligerante no puede, por definición, existir en el contexto del CANI.

Un territorio se considera ocupado cuando se encuentra colocado bajo la autoridad del ejército hostil. La ocupación se extiende solo a los territorios donde dicha autoridad se ha establecido y puede ser ejercida.

167. De acuerdo con el derecho internacional consuetudinario, un territorio se considera ocupado cuando se encuentra bajo la autoridad de un ejército hostil. Dicho de otra forma, la situación jurídica de ocupación beligerante comienza cuando la autoridad gobernante de la soberanía territorial, un ocupante beligerante anterior o alguna otra fuerza que controlaba previamente el territorio es desplazada por la autoridad gobernante de las fuerzas militares de un Estado extranjero. No se requiere ningún acto formal, puesto que es una simple cuestión hecho. Si el ejército hostil está en una situación real de control del territorio excluyendo cualquier autoridad gobernante rival, el territorio está en situación de ocupación beligerante según el derecho internacional. La ocupación comienza en el momento en que dicho control se establece y termina en el momento en que se abandona o se pierde.
168. Ya que la ocupación se define por referencia al establecimiento de un control del territorio, se extiende geográficamente solo a los territorios donde esta

autoridad se ha establecido y donde puede ser ejercida. Una consecuencia es que puede haber repartidos focos de hostilidades, ya sean en curso o renovadas, por el territorio ocupado circundante.

169. La expulsión de la autoridad gobernante anterior no significa necesariamente la eliminación de la administración local. Es muy posible que las autoridades administrativas competentes de la zona, entre ellos los responsables de la conservación y de la protección de los bienes culturales, se mantengan en su lugar y sigan funcionando. Lo que la ocupación beligerante significa es que, durante la duración de la ocupación, estas autoridades dejan de tomar sus órdenes de las autoridades políticas expulsadas.

B. OBLIGACIONES GENERALES DE LA POTENCIA OCUPANTE

Una potencia ocupante debe tomar todas las medidas a su alcance para restablecer y asegurar, en la medida de lo posible, el orden público y la vida civil respetando, salvo en caso de imposibilidad absoluta, las leyes vigentes en el territorio ocupado.

170. Las obligaciones generales de una fuerza ocupante son dobles y proceden de la premisa de que el ocupante no es más que un custodio temporal del territorio y de sus habitantes. Ambas obligaciones generales tienen implicaciones en relación con la protección y a la preservación de los bienes culturales en el territorio ocupado.
171. Tomando en primer lugar la segunda obligación general, una potencia ocupante debe respetar, al no haber algún impedimento absoluto, las leyes vigentes en el territorio ocupado. En el contexto de los bienes culturales, esto significa que, salvo imposibilidad absoluta, la potencia ocupante debe mantener y respetar las leyes para la protección y la preservación de los bienes culturales muebles o inmuebles aplicables en el territorio (incluyendo los bienes culturales que se encuentran en sus aguas interiores y, cuando se ejerce el control requerido, en su mar territorial) antes del inicio de la ocupación. Esto implica lógicamente que el ocupante debe permitir a las autoridades locales competentes cumplir cualquier deber o ejercer cualquier derecho que puedan tener en virtud de dichas leyes.
172. Un corolario de esta obligación general es que una potencia ocupante debe, salvo que exista una imposibilidad absoluta de hacerlo, cumplir con las leyes existentes que regulan la autorización de las excavaciones arqueológicas en

el territorio. Cuando un régimen legal de excavaciones arqueológicas está vigente, un ocupante no podrá iniciar ni autorizar excavaciones en el territorio, excepto de acuerdo con las leyes aplicables. Tampoco podrá usurpar la autoridad de las autoridades locales competentes permitiéndose autorizar excavaciones por su cuenta. El caso es el mismo, *mutatis mutandis*, para las leyes vigentes en materia de exportación, en cualquier otro desplazamiento o transferencia de propiedad de los bienes culturales y en la alteración o cambio de uso de los bienes culturales.

173. La primera obligación general requiere que una potencia ocupante adopte todas las medidas a su alcance para restablecer y garantizar, en la medida de lo posible, el orden público y la vida civil en el territorio. Esto también tiene implicaciones para la protección de los bienes culturales.
174. Para empezar, una potencia ocupante debe garantizar, en la medida de lo posible, que se apliquen las leyes existentes que prohíben la apropiación indebida o el vandalismo de los bienes culturales en el territorio (incluyendo sus aguas interiores y, en su caso, su mar territorial). Lo mismo ocurre con las leyes para la conservación más amplia de los bienes culturales, tales como las leyes de planificación locales que regulan la construcción cerca de sitios sensibles, las leyes sobre el mantenimiento y la reforma de edificios históricos, las leyes relativas a la autorización de excavaciones arqueológicas, y las leyes que rigen el comercio de objetos de arte y de antigüedades, incluyendo los controles de exportación. Expresándolo de manera más simple, mientras que la segunda obligación general requiere que una potencia ocupante, salvo que surja una imposibilidad absoluta, mantenga y respete las leyes sobre los bienes culturales del territorio, la primera obligación general la obliga a garantizar, en la medida de lo posible, que los demás también cumplan con ellas. Lo que esto signifique en la práctica dependerá de las circunstancias. Puede tratarse de algo básico como no interferir con las autoridades administrativas competentes, la policía y los tribunales en la aplicación de las leyes sobre los bienes culturales. Puede tratarse de asistirlos. Puede incluso, in extremis, requerir al ocupante que haga cumplir las leyes de los bienes culturales él mismo a través de la inspección de las estructuras, embargando los bienes culturales de procedencia dudosa, deteniendo los sospechosos y, en el caso de que los tribunales locales no puedan desempeñar adecuadamente sus funciones, enjuiciar las personas en sus tribunales militares.
175. Además, la primera obligación general permite, cuando sea necesario, a la potencia ocupante promulgar leyes para el mantenimiento del orden público y de la vida civil, incluyendo leyes para la protección y la conservación de los bienes culturales de los territorios ocupados (incluyendo sus aguas interiores

y, si es relevante, su mar territorial). Con mayor razón, la primera obligación general sobre la potencia ocupante permite la promulgación de las leyes necesarias para respetar las obligaciones específicas con respecto a los bienes culturales en territorio ocupado impuestas por el derecho internacional a una potencia ocupante. Los ejemplos incluyen la obligación consuetudinaria y basada en tratados de prohibir todas las formas de robo, pillaje, apropiación o vandalismo de los bienes culturales (véase §§187-194); la obligación consuetudinaria y basada en tratados de prohibir cualquier exportación ilícita, y cualquier otro desplazamiento o transferencia de propiedad de los bienes culturales (véase §§203-205); la obligación basada en tratados de prohibir cualquier excavación arqueológica, salvo cuando la excavación sea estrictamente necesaria para salvaguardar, registrar o conservar bienes culturales (véase §§206-209); y la obligación basada en tratados de prohibir cualquier alteración o cambio de uso de los bienes culturales que pretenda ocultar o destruir muestras culturales, históricas o científicas (véase §§210-212).

C. OBLIGACIONES EN COMÚN CON LAS HOSTILIDADES

176. Muchas de las obligaciones vinculantes durante las hostilidades para las partes en conflicto son vinculantes de la misma manera para una potencia ocupante durante una ocupación beligerante. Lo mismo ocurre, *mutatis mutandis*, en muchos casos de mejores prácticas. En ambos aspectos, la mayor parte de lo que se ha dicho anteriormente en la Parte IV es aplicable en este contexto, con las necesarias modificaciones.

(i) Identificación de los bienes culturales

177. Al igual que en el contexto de las hostilidades (véase §§71-82), los requisitos más básicos para la protección de los bienes culturales durante la ocupación beligerante son identificar cuáles son los bienes culturales a proteger y dónde se encuentran, y comunicar esta información de manera eficaz a las partes dedicadas a los aspectos militares de la ocupación.

Durante las campañas europeas de la Segunda Guerra Mundial, se les emitió a los comandantes estadounidenses manuales de zona que contenían secciones que enumeraban objetos, estructuras y sitios de importancia cultural. En el caso de la Alemania ocupada, el Cuartel General Supremo de las Fuerzas Expedicionarias Aliadas (SHAEF) promulgó una “Lista Oficial de Monumentos Protegidos en Alemania”, seguida de una “Lista Oficial (Lista Revisada por la SHAEF) de Estructuras o Instalaciones Protegidas de Importancia Arquitectónica, Artística, Histórica o Cultural en la Zona Alemana de los Estados Unidos”, junto con el Manual del Ejército de la Fuerza de Servicios M336-17, titulado “Atlas de Iglesias, Museos, Bibliotecas y Otras Instituciones Culturales en Alemania”.

178. Así como durante las hostilidades (véase §82), la evaluación de la importancia cultural de un objeto, estructura o sitio en contacto con las fuerzas militares pero del que no se tiene seguridad es un trabajo para los expertos, así como la determinación de la extensión geográfica de los sitios históricos o arqueológicos cuyos perímetros pueden estar mal definidos. Para estos fines, las fuerzas ocupantes deben recurrir en primer lugar a las autoridades nacionales competentes, es decir, a las autoridades civiles de los responsables soberanos desplazados para la conservación y gestión del patrimonio cultural en cuestión. Si estas autoridades no están disponibles, esta tarea debe corresponder a cualquier servicio o personal especialista dentro de las fuerzas ocupantes para la protección de los bienes culturales. A su vez, podría ser conveniente que estos servicios y personal pidan ayuda a profesionales civiles, tales como arqueólogos e historiadores del arte, y a las comunidades locales, incluyendo sus líderes, religiosos o no. En todos los casos, es una buena práctica buscar el consejo o ayuda de la UNESCO o de alguna otra organización o institución apropiada.

(ii) La destrucción o el daño de los bienes culturales

179. Los bienes culturales en territorio ocupado están, por definición, bajo el control de las fuerzas militares de la potencia ocupante. Como resultado, la potencia ocupante tiene prohibido destruir o dañar tales bienes a menos que sea imperativamente requerido por las necesidades militares (véase §§125-127). Al igual que durante las hostilidades, cualquier destrucción de bienes culturales en territorio ocupado que no esté justificada por necesidades militares constituye un crimen de guerra. Los autores de dichos crímenes han sido condenados por dicha destrucción por cortes y los tribunales penales internacionales y nacionales.

180. Cuando una potencia ocupante está obligada por el Segundo Protocolo de 1999, cualquier decisión sobre una necesidad militar que justifica la destrucción o el daño de bienes culturales debe ser tomada por un oficial al mando de una fuerza equivalente en tamaño a un batallón como mínimo, salvo que las circunstancias no lo permitan (véase §128). Lo mismo debería aplicarse como cuestión de buena práctica cuando una potencia ocupante no está obligada por el Protocolo.
181. Cuando se trata de bienes culturales bajo protección reforzada, está totalmente prohibido para una potencia ocupante obligada por el Segundo Protocolo de 1999 destruirlos o dañarlos (véase §129). No hay consideraciones de necesidad militar que puedan justificar tal destrucción o daño. Lo mismo debería aplicarse como cuestión de buena práctica con los bienes culturales bajo protección especial.
- (iii) El uso de los bienes culturales o de su entorno inmediato
182. La prohibición de cualquier uso de los bienes culturales o de sus alrededores para fines que puedan exponer el bien a la destrucción o al daño a menos que tal uso sea imperativamente necesario por razones militares (véase §§130-137) adquiere una importancia práctica particular durante la ocupación beligerante, cuando las fuerzas militares son más propensas a buscar edificios disponibles donde instalar sus cuarteles generales o donde acuartelar a sus tropas, o a construir campamentos, con los movimientos de tierra, uso de maquinaria pesada, circulación de vehículos a motor y de helicópteros, y otras actividades que presentan un riesgo para la conservación de los bienes culturales. Al igual que durante las hostilidades, cualquier uso de los bienes culturales o de sus alrededores inmediatos durante la ocupación beligerante que se espera que conlleve un deterioro de su estado de conservación o que presente un riesgo de vandalismo o de pillaje está prohibido, salvo en los casos excepcionales en los que este uso sea imperativamente necesario por las exigencias de la situación militar.
183. Asegurar que no se utilicen los bienes culturales y su entorno inmediato durante la ocupación beligerante con fines que puedan destruir o dañar a los bienes requiere previsión y planificación por parte de los comandantes. La prevención de tal uso puede exigir que los comandantes designen estos edificios y sitios como “zonas restringidas” para las tropas.

Extracto de la Orden General de Eisenhower nº 68, del 29 de diciembre 1943 (véase §42):

1. Edificios.

(a) Ningún edificio de los que figuran en la sección “obras de arte” de los “Manuales de Zona” de Italia publicados por la Comisión Política de Guerra a todos los oficiales de gobiernos militares aliados será utilizado para fines militares sin el permiso explícito del Comandante en Jefe Aliado o del Oficial General Comandante en Jefe, del 15º Grupo del Ejército en cada caso individual.

(b) Los comandantes en cuestión están autorizados, como medida adicional de seguridad, a cerrar y poner en “zonas restringidas” para las tropas cualquiera de los edificios enumerados en el “Manual de Zona” del Gobierno Militar Aliado que consideren necesarios.

Las notificaciones a ese efecto serán puestas en los edificios, y se dispondrán guardias para hacerlas cumplir si es necesario.

(c) Los oficiales de gobiernos militares aliados están preparados para proporcionar a los comandantes una lista de edificios históricos distintos de los enumerados en el “Manual de Zona” del Gobierno Militar Aliado. Estos edificios son de importancia secundaria y pueden ser utilizados para fines militares cuando se considere necesario. Se recuerda a los comandantes que los edificios que contienen colecciones de arte, objetos científicos ... no deben ser ocupados cuando otros tipos de acuartelamiento estén disponibles.

Estas disposiciones se actualizaron en una directiva militar análoga expedida el 26 de mayo 1944.

184. Los daños evitables a los bienes culturales, especialmente de carácter religioso, por las fuerzas ocupantes provoca ira entre la población local, lo que plantea un riesgo para la seguridad de esas fuerzas. Los comandantes deben hacer todo lo posible para hacer hincapié en la necesidad de operar con atención alrededor de los edificios y sitios de importancia histórica, artística o arquitectónica, incluyendo sitios arqueológicos, y alrededor de los museos, galerías, bibliotecas y otras colecciones.

(iv) Apropiación y vandalismo de los bienes culturales

(a) Por las mismas fuerzas militares

185. Todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales por las fuerzas militares están absolutamente prohibidas durante la ocupación beligerante, al igual que durante las hostilidades (véase §§154-156). Todos los actos intencionales de este tipo constituyen crímenes de guerra. Los comandantes deben detallar esta prohibición y sus consecuencias claramente a sus subordinados a través de medidas tales como la promulgación de órdenes generales, y deben garantizar que la prohibición se haga cumplir rigurosamente a través de sanciones disciplinarias y, en los casos apropiados, a través de la remisión del asunto a las autoridades militares o civiles pertinentes de justicia penal con el efecto del enjuiciamiento. Puede ser que tengan que colocar a edificios y sitios de importancia cultural en zonas restringidas para sus fuerzas.

Extracto de la Orden General de Eisenhower nº 68, del 29 de diciembre 1943 (véase §42 anterior):

2. Saqueo, daños injustificados y sacrilegio.

La prevención del pillaje, de los daños injustificados y del sacrilegio de los edificios es una responsabilidad del mando. La gravedad de estos delitos será explicada a todo el personal aliado.

Estas disposiciones se actualizaron en una directiva militar análoga expedida el 26 de mayo 1944.

186. Al igual que durante las hostilidades (véase §155), los comandantes de las fuerzas ocupantes deben explicar en términos inequívocos que lo que un soldado puede ver como la toma inofensiva de un recuerdo o un grafiti inocente es en realidad una violación de las leyes de los conflictos armados y que ese soldado puede verse envuelto en un juicio por crímenes de guerra por este tipo de actos. Los comandantes deben subrayar a sus subordinados que la estricta prohibición de todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales es un elemento esencial para el éxito de la misión, ya que tales actos inflaman el resentimiento local y pueden terminar publicitados por los medios de comunicación nacional e internacional con consecuencias perjudiciales para la opinión pública mundial. Se debe comunicar a los soldados su obligación de

informar sobre cualquier hallazgo de bienes culturales muebles a las autoridades competentes.

(b) Por terceros

187. Además de abstenerse de todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales en territorio ocupado, las fuerzas ocupantes deben prohibir, prevenir y, si es necesario, poner fin a la ejecución de dichos actos por terceras partes, incluyendo grupos delictivos organizados (véase §§157-161). En el caso que un ocupante beligerante del territorio costero ejerza el control necesario sobre el mar territorial adyacente, se verá obligado a prohibir, prevenir y, si es necesario, poner fin a todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales bajo el agua en el fondo del mar territorial.
188. La obligación general para un ocupante beligerante a tomar todas las medidas a su alcance para restablecer y garantizar, en la medida de lo posible, el orden público y la vida civil en el territorio ya le requiere garantizar, en la medida de lo posible, que las leyes vigentes que prohíben la apropiación indebida o el vandalismo de los bienes culturales en el territorio (incluyendo los bienes que se encuentran en sus aguas interiores y, si hay, en su mar territorial) sean cumplidas y lo habilita, cuando sea necesario, a promulgar leyes con este fin (véase §175). Las normas específicas sobre la protección de los bienes culturales durante la ocupación beligerante van un paso más allá, sin embargo, porque no solo permiten sino que exigen a la potencia ocupante prohibir todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales. Esta obligación constituye una excepción a la obligación general de la potencia ocupante de dejar inalterado el régimen jurídico existente en el territorio. La prohibición que resulta en la práctica puede ser adicional a cualquier prohibición similar que se encuentre en la ley ya existente en el territorio. La diferencia es que puede ser ejecutada en los tribunales militares de la potencia ocupante, en lugar de los tribunales locales.
189. Las obligaciones adicionales de una potencia ocupante para prevenir y poner fin a todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales significan que las fuerzas ocupantes deben tomar todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para estos fines. Deben, en otras palabras, hacer todo lo posible. Al igual que durante las hostilidades (véase §160), los comandantes deben resaltar ante sus subordinados que prevenir y, si es necesario, poner fin a todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales en territorio ocupado es un elemento esencial para el éxito de la misión.

190. Prevenir y poner fin al robo, al pillaje o a la apropiación y al vandalismo de los bienes culturales durante la ocupación beligerante requiere medidas por parte de los comandantes tales como declarar “zonas restringidas” a la población y apostar guardias armados en museos, galerías, bibliotecas y otras colecciones, así como en sitios arqueológicos y edificios históricos; organizar patrullas para disuadir y, si es necesario, detener el pillaje; prohibir la compra y venta en el territorio de las antigüedades locales, obras de arte, manuscritos y así sucesivamente; inspeccionar las estructuras, incluidas las viviendas de las personas sospechosas de robar, excavar ilícitamente o traficar ilícitamente bienes culturales muebles; y embargar los posibles bienes culturales robados, excavados ilegalmente o ilícitamente traficados. En el caso de que un ocupante beligerante de un territorio costero ejerza el control necesario sobre el mar territorial, las medidas requeridas para prevenir y, si es necesario, poner fin a todas las formas de robo, de pillaje o de apropiación y de vandalismo de los bienes culturales bajo el agua en el fondo del mar territorial podrían incluir, según sea necesario y posible, la imposición de zonas de exclusión marítima alrededor de naufragios y estructuras sumergidas y la institución de regímenes de visita y búsqueda en mar y de inspecciones en puerto.

Durante la Segunda Guerra Mundial, los gobiernos militares de Gran Bretaña y de los Estados Unidos en territorio ocupado, en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones generales como potencias ocupantes, promulgaron normas para la protección de los bienes culturales muebles e inmuebles de la población local y de otros civiles. El 24 de noviembre de 1943, por ejemplo, la Administración Militar Británica en las colonias italianas ocupadas de Tripolitania y Cirenaica, en la actual Libia, emitió una proclama sobre la Conservación de las Antigüedades, dándole al gobierno militar derechos temporales sobre todas las antigüedades en los territorios y prohibiendo su excavación, extracción, venta, ocultación o destrucción sin permiso.

Varios contingentes nacionales en la ocupación de partes de Irak tomaron medidas efectivas a fines de 2003 y durante el año 2004 (y también posteriormente, más allá del contexto de la ocupación beligerante) para prevenir y poner fin a la excavación clandestina de los sitios arqueológicos. Las tropas españolas, por ejemplo, rodearon la totalidad del sitio de Tell Nuffar (antigua Nibru/Nippur) con siete kilómetros de alambrado y sobrevolaron regularmente con helicópteros la zona, al igual que las fuerzas polacas quienes más adelante, de manera similar, cercaron y patrullaron los sitios arqueológicos bajo su control. Las fuerzas holandesas aseguraron que se pagara regularmente, mediante el ministerio holandés de defensa y el Deutsches Archäologisches Institut, de los tradicionales guardias beduinos que custodian Warka (antigua Uruk) con el fin de facilitar su vigilancia del sitio, y ellas mismas tuvieron, en un momento dado, que detener a saqueadores y confiscar y devolver su botín. El despliegue por parte de Italia de los Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale (véase §69) impidió el pillaje y vandalismo de los sitios arqueológicos en la provincia de Dhi Qar y condujo a la recuperación de objetos robados.

191. La prevención de la apropiación y del vandalismo de los bienes culturales en territorio ocupado también puede verse beneficiada por la comunicación y la cooperación entre las fuerzas ocupantes y la población local, incluidos sus líderes civiles y religiosos. La población local y sus líderes pueden estar predispuestos a proporcionar información sobre tales actos, sobre todo cuando se trata de personas ajenas a la comunidad, y para crear presión social sobre personas que se sabe o se sospecha en sus comunidades que están cometiendo tales actos. Será probablemente el caso si las fuerzas ocupantes hacen todo lo posible para proteger el patrimonio cultural local y mostrar sensibilidad cultural cuando se guardan edificios y sitios, especialmente religiosos, y se realizan inspecciones dentro de edificios, especialmente en los hogares.
192. Una forma sencilla pero importante en que las fuerzas ocupantes puedan ayudar a prevenir todas las formas de apropiación indebida de los bienes culturales es no proporcionar a ladrones y traficantes un mercado. Las fuerzas militares en los territorios ocupados deben abstenerse de comprar los bienes culturales muebles, y los comandantes deben dejar claro a sus subordinados que la posibilidad y en muchos casos la probabilidad de la compra de un “recuerdo” socava a su propia seguridad y a la seguridad de los habitantes del territorio, cuyo bienestar es su responsabilidad. Los comandantes también deben confiscar y, cuando sea posible,

devolver a su legítimo propietario los bienes culturales traficados adquiridos por sus tropas.

193. Prevenir y poner fin al robo, al pillaje o a la apropiación y al vandalismo de los bienes culturales durante la ocupación beligerante exige previsión y planificación cuidadosa por parte de los comandantes antes de hacerse con el control del territorio. Las fuerzas militares deben identificar de antemano y moverse rápidamente para asegurar cualquier edificio y sitio en riesgo de pillaje o vandalismo. Esto puede implicar considerar si hay minorías religiosas o de otro tipo que puedan convertirse en objetivo en el transcurso de cualquier descontento o malestar temporal, y cuáles podrían ser.

Antes de diciembre de 1943, los agentes del Programa de Monumentos, Artes y Archivos de Estados Unidos (MFA&A) habían elaborado planes para la rápida protección de los edificios históricos durante la caída de Roma gracias a las fuerzas aliadas. Durante la captura final de Roma en junio de 1944, un oficial de los MFA&A entró en la ciudad antes que las tropas estadounidenses.

194. Las fuerzas ocupantes pueden ayudar a poner fin y a, en el largo plazo, prevenir la apropiación de bienes culturales durante la ocupación beligerante denunciando cualquier robo conocido de obras de arte y de antigüedades a la UNESCO, que publica alertas internacionales relativas a los bienes culturales robados; a la INTERPOL, que mantiene una base de datos de obras de arte robadas; y al Consejo Internacional de los Museos (ICOM), que difunde las "Listas Rojas" de los bienes culturales en peligro de venta o de compra ilegal.

D. OBLIGACIONES EXCLUSIVAS DE LA OCUPACIÓN BELIGERANTE

- (i) Apoyo a las autoridades competentes

195. En función de una de sus obligaciones generales contenidas en el derecho de la ocupación beligerante (véase §171), una potencia ocupante debe, salvo que surja una imposibilidad absoluta de hacerlo, dejar intacta y libre para funcionar cualquier autoridad administrativa encargada de los bienes culturales en el territorio. Esto significa que, sin perjuicio de las obligaciones específicas con respecto a los bienes culturales impuestas por el derecho internacional a la

potencia ocupante, la tarea de conservar los bienes culturales en el territorio sigue estando durante la ocupación beligerante en manos de las autoridades competentes del territorio ocupado. Una potencia ocupante, sin embargo, debe hacer algo más que simplemente dejar que estas autoridades sigan adelante con su trabajo. Tiene dos obligaciones positivas en este sentido.

Una potencia ocupante debe en lo posible apoyar a las autoridades competentes de los territorios ocupados en la protección y conservación de los bienes culturales.

196. Más allá de su obligación de abstenerse de obstaculizar su trabajo, una potencia ocupante debe, en la medida de lo posible, apoyar activamente a las autoridades competentes en la protección y conservación de los bienes culturales en el territorio.

El título 18 (“Monumentos, Artes y Archivos”) de los Reglamentos del Gobierno Militar promulgados en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial por la Oficina del Gobierno Militar (OMG) para Alemania obligó a la OMG de los diversos Länder dentro de la Zona de Ocupación de los Estados Unidos poner a disposición de las autoridades alemanas competentes, a petición de ellos, “la ayuda para la protección de las estructuras culturales que les pueda parecer apropiada”.

Los contingentes nacionales en la ocupación de partes de Irak apoyaron activamente a las autoridades locales en 2003 y 2004 (y posteriormente, fuera del contexto de la ocupación beligerante) en la protección de los sitios arqueológicos del país y la rehabilitación de sus servicios de antigüedades. Los arqueólogos incorporados dentro de las fuerzas polacas, por ejemplo, evaluaron —incluyendo desde el aire y a través de las imágenes por satélite— e informaron sobre la situación de varios sitios, entre otros, al Ministerio de Cultura iraquí y a la Junta Estatal de Antigüedades y del Patrimonio (SBOAH). También ayudaron para el restablecimiento, formación y equipamiento, incluyendo nuevas estaciones y torres de observación, de la policía arqueológica iraquí (“Servicio de Protección de Instalaciones” o FPS) y en la reparación y equipamiento de las oficinas regionales de la SBOAH y capacitación del personal. Los Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale de Italia también cooperó estrechamente con la dirección regional de la SBOAH y entrenó a responsables de la protección de los sitios.

Por su parte, las fuerzas holandesas colaboraron con “autoridades” no oficiales pero no por eso menos importantes del patrimonio local, restableciendo y manteniendo durante la duración de su despliegue el pago de los guardias beduinos tradicionales de Warka (Uruk).

197. La “salvaguardia” se refiere a las medidas para proteger los bienes culturales contra los efectos previsibles de un conflicto armado, por ejemplo mediante la eliminación de las proximidades de operaciones militares actuales o potenciales o proporcionando por su protección in situ (véase §§145-149). La potencia ocupante debe, en la medida de lo posible, ayudar a las autoridades competentes del territorio ocupado en sus esfuerzos para trasladar los bienes culturales fuera de la zona de peligro o para reforzarlos y aislarlos en el sitio.
198. “Preservar” se refiere a las medidas adoptadas después del cese de las hostilidades activas para mantener el estado de los bienes culturales en el territorio ocupado, medidas que normalmente se consideran medidas de tiempos de paz. La potencia ocupante debe, en la medida de lo posible, ayudar a las autoridades competentes en la aplicación del régimen legislativo y administrativo vigente en el territorio para la conservación de los bienes culturales. Esto incluye, por ejemplo, ayudar a asegurar el cumplimiento de las leyes locales de planificación que regulan la construcción cerca de sitios sensibles, las leyes sobre el mantenimiento y las reformas de edificios históricos, las leyes relativas a la autorización de las excavaciones arqueológicas, y las leyes que rigen el comercio de arte y antigüedades, incluyendo los controles de exportación.
199. Un elemento crucial de apoyo a las autoridades competentes en la preservación de los bienes culturales en un territorio ocupado es la entrega coordinada y ordenada al final de la ocupación de cualquier sitio cultural o arqueológico previamente bajo el control de la potencia ocupante. Una transición sin problemas desde la fuerza militar extranjera a la custodia civil local es esencial para que la apropiación indebida y el vandalismo de los bienes culturales puedan prevenirse.

Cuando resulta necesario tomar medidas para preservar a los bienes culturales situados en el territorio ocupado y dañados por las operaciones militares, y donde las autoridades competentes del territorio ocupado son incapaces de tomar tales medidas, la potencia ocupante debe, en lo posible, y en estrecha cooperación con las autoridades competentes, tomar las medidas más necesarias de conservación.

200. Las autoridades competentes de los territorios ocupados pueden enfrentarse con el desafío logístico y técnico de prevenir el deterioro de los bienes culturales dañados en el curso de las hostilidades. Un edificio histórico, dañado en el combate, puede estar en riesgo de derrumbe o sus interiores pueden encontrarse expuestos a los elementos naturales. Los manuscritos quemados pueden desintegrarse. Sin embargo, las autoridades competentes pueden carecer de la capacidad de hacer lo que sea necesario para preservar este patrimonio cultural. En estas circunstancias, la potencia ocupante tiene la obligación legal, en la medida de lo posible, y en colaboración con las autoridades competentes, de tomar las medidas estrictamente esenciales para este fin. La forma que estas medidas se toman debería determinarse solo en estrecha colaboración con las autoridades competentes, quienes podrían también solicitar la asistencia técnica de la UNESCO y de las organizaciones no gubernamentales pertinentes. Es solo en las situaciones más urgentes de derrumbe inminente que se podría concebir la intervención estructural por parte de la potencia ocupante.

(ii) Prohibición y prevención de ciertos actos

201. La obligación general de un ocupante beligerante a tomar todas las medidas a su alcance para restablecer y garantizar, en la medida de lo posible, el orden público y la vida civil en el territorio ya le exige garantizar, en la medida de lo posible, la aplicación dentro del territorio de todas las leyes vigentes que regulan la exportación, el desplazamiento o la transferencia de propiedad de los bienes culturales; de cualquier ley existente que regula las excavaciones arqueológicas (incluso en las aguas interiores del territorio y, cuando el control requerido es ejercido, en su mar territorial); y de todas las leyes vigentes que regulan la alteración o el cambio de uso de los bienes culturales (incluyendo de nuevo los que se encuentran en las aguas interiores del territorio y, en su caso, de su mar territorial) (véase §174). La misma obligación general también ya permite a la potencia ocupante, cuando es necesario, que dicte por sí misma tales leyes (véase §175). Las normas específicas sobre la protección de los bienes culturales durante la ocupación beligerante van un paso más allá, sin embargo, exigiendo a la potencia ocupante, no solo permitiéndole, prohibir en relación con el territorio la exportación y cualquier otro tipo de desplazamiento o de transferencia de propiedad ilícito de los bienes culturales; prohibir cualquier excavación arqueológica en el territorio (incluyendo en sus aguas interiores y, en los casos pertinentes, en su mar territorial), excepto cuando sea absolutamente indispensable para salvaguardar, registrar o conservar los bienes culturales; y prohibir cualquier alteración o cambio de uso de los bienes culturales en el territorio (incluyendo en sus aguas interiores y, en los casos pertinentes, en su mar territorial) que

pretenda ocultar o destruir muestras culturales, históricas o científicas. Esta obligación constituye una excepción a la obligación general de la potencia ocupante de dejar inalterado el régimen jurídico existente en el territorio. Una vez más, las prohibiciones resultantes pueden en la práctica ser adicionales a cualquier prohibición similar que se encuentra en la legislación ya en vigor en el territorio. La diferencia es que pueden ser ejecutadas en los tribunales militares de la potencia ocupante, en lugar de los tribunales locales.

202. Además de prohibir estos actos, la potencia ocupante tiene la obligación de evitar en el territorio la exportación y cualquier otro tipo de desplazamiento o de transferencia ilícita de propiedad de los bienes culturales; de evitar cualquier excavación arqueológica en el territorio que no sea absolutamente indispensable para salvaguardar, registrar o conservar los bienes culturales; y de evitar cualquier alteración o cambio de uso de los bienes culturales en el territorio que pretenda ocultar o destruir muestras culturales, históricas o científicas. Al igual que con la obligación de prohibir todas las formas de robo, pillaje o apropiación indebida y de vandalismo de los bienes culturales en el territorio (véase §§187-194), la obligación adicional de prevenir los actos en cuestión significa que las fuerzas ocupantes deben tomar todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para este fin. En otras palabras, deben hacer todo lo posible. Se aconseja nuevamente a los comandantes (véase §160) resaltar a los subordinados que la prevención de tales actos es un elemento esencial para el éxito de la misión.

- (a) La exportación y cualquier otro tipo de desplazamiento o de transferencia ilícita de propiedad de los bienes culturales

Una fuerza ocupante debe prohibir e impedir con respecto al territorio ocupado cualquier exportación u otro tipo de desplazamiento o de transferencia ilícita de propiedad de los bienes culturales.

203. Dentro de los confines del territorio ocupado, el tráfico criminal de los bienes culturales muebles que comienza con el robo, el pillaje o apropiación por lo general termina con su exportación ilícita u otra forma de desplazamiento afuera del territorio, tal vez pasando por el camino a través de una o más transferencias delictivas de bienes destinadas a disimular la procedencia del objeto. Entonces, junto a su obligación de prohibir, prevenir y, si es necesario, poner fin a todas las formas de apropiación indebida de los bienes culturales, una potencia ocupante está obligada a prohibir y prevenir cualquier exportación u otro desplazamiento o transferencia ilícita de la titularidad de los bienes culturales por cualquier persona.

Con mayor razón, no se debe participar de ninguna forma en tales actos. Por “ilícito” se entiende contrario a la legislación nacional vigente en el territorio o al derecho internacional o, alternativamente, bajo coacción.

204. En términos prácticos, impedir la exportación o cualquier otro desplazamiento ilícito de los bienes culturales de un territorio ocupado exige, lógicamente, que las fuerzas ocupantes establezcan y mantengan un régimen de inspecciones en los puestos fronterizos, puertos y aeropuertos y que confiscen los bienes culturales que, o carecen de la certificación requerida, o se sospecha que puedan estar destinados a la exportación, o a cualquier otro desplazamiento ilícito. Dichos bienes deben, en lo posible, ser devueltos a su legítimo propietario. Además, como la obligación de impedir la exportación u otro traslado ilícito de bienes culturales afuera del territorio presupone la obligación de que la potencia ocupante no participe ella misma en estos actos, los comandantes deben tratar de asegurar que el personal militar no participe del contrabando de obras de arte y objetos, que buscan sacarlos del país, si es necesario, mediante la institución de controles corporales o sobre el equipaje de aquellos que salen de permiso o al final de su despliegue.

• Durante la ocupación de Irak, el comandante de la División Multinacional Centro-Sur publicó un suplemento a su Orden n° 19 a fines de 2003 en que explicó y destacó al personal militar las sanciones internacionales contra el tráfico ilícito de bienes culturales iraquíes.

205. Al igual que con la apropiación indebida de los bienes culturales en territorio ocupado (véase §§187-194), las fuerzas ocupantes pueden ayudar a prevenir la exportación u otro traslado ilícito de bienes culturales afuera del territorio ocupado denunciando cualquier robo conocido de obras de arte o de antigüedades a la UNESCO, INTERPOL y el ICOM.

(b) Las excavaciones arqueológicas

Los Estados partes del Segundo Protocolo de 1999, durante la ocupación total o parcial del territorio de otro Estado parte, deben prohibir y prevenir cualquier excavación arqueológica en el territorio ocupado, salvo cuando la excavación sea estrictamente necesaria para salvaguardar, registrar o conservar los bienes culturales.

Los Estados no partes en el Segundo Protocolo de 1999, durante la ocupación total o parcial del territorio de otro Estado, deberían hacer lo mismo.

Toda excavación arqueológica en el territorio ocupado debe, a menos que las circunstancias no lo permitan, ser llevada a cabo en estrecha colaboración con las autoridades competentes del territorio.

206. El artículo 9(1)(b) del Segundo Protocolo de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 exige a una potencia ocupante que sea parte en el Protocolo prohibir y prevenir cualquier excavación arqueológica en el territorio ocupado (incluyendo sus aguas interiores y, cuando se ejerce el control requerido, su mar territorial), excepto cuando esto sea absolutamente indispensable para salvaguardar, registrar o conservar los bienes culturales. Con mayor razón, una potencia ocupante no debe participar de ninguna forma en tales actos. La obligación va más allá de las excavaciones arqueológicas clandestinas, que por como usualmente sucede caen dentro de la prohibición de todas las formas de robo, pillaje o apropiación indebida y de vandalismo de los bienes culturales en el territorio ocupado. El artículo 9(1)(b) del Segundo Protocolo se extiende a las excavaciones arqueológicas llevadas a cabo públicamente. Abarca también a las excavaciones autorizadas por las autoridades nacionales competentes, incluyendo a las excavaciones en curso. Si bien esto puede parecer extraño, la regla es una precaución. Se basa en el cálculo que la única garantía para prevenir las excavaciones arqueológicas ilícitas en territorio ocupado es prohibir todas las excavaciones arqueológicas durante la duración de la ocupación.
207. Cuando una potencia ocupante no es parte en el Segundo Protocolo, las mejores prácticas sugieren que debería, no obstante, seguir lo estipulado en el artículo 9(1)(b).
208. Las medidas para prevenir las excavaciones arqueológicas en el territorio podrían incluir declarar “zonas restringidas” los sitios arqueológicos en tierra y apostar

guardias armados en sus alrededores, e imponer zonas de exclusión marítima alrededor de naufragios y otros sitios arqueológicos bajo el agua.

209. La excepción para las excavaciones arqueológicas que son absolutamente indispensables para salvaguardar, registrar o conservar a los bienes culturales permite a una potencia ocupante habilitar la continuación de las excavaciones en curso en la medida en que ello sea necesario para registrar yacimientos ya descubiertos y para preparar el sitio para la suspensión de las obras. También permite a la potencia ocupante autorizar nuevas excavaciones en la medida en que sean esenciales para proteger y registrar cualquier yacimiento desenterrado por las operaciones militares o descubiertas de otra manera en el transcurso de la ocupación. Este último punto está respaldado por la Recomendación que Define los Principios Internacionales que Deberán Aplicarse a las Excavaciones Arqueológicas, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en 1956, que establece que, en caso de descubrimientos fortuitos, en particular durante las obras militares, la potencia ocupante debe tomar todas las medidas posibles para proteger estos hallazgos. La Recomendación añade que dichos hallazgos deben ser entregados, al final de las hostilidades, a las autoridades competentes del territorio anteriormente ocupado, junto con toda la documentación relativa a los mismos. Por su parte, el artículo 9(2) del Segundo Protocolo agrega que cualquier excavación arqueológica que tiene lugar en un territorio ocupado debe, salvo que las circunstancias no lo permitan, ser llevada a cabo en estrecha colaboración con las autoridades nacionales competentes de los territorios ocupados.

- (c) La alteración y el cambio de uso de los bienes culturales

Los Estados partes en el Segundo Protocolo de 1999 durante una ocupación total o parcial del territorio de otro Estado parte deben prohibir y prevenir cualquier alteración o cambio de uso de los bienes culturales que pretenda ocultar o destruir muestras culturales, históricas o científicas.

Los Estados no partes en el Segundo Protocolo de 1999, durante la ocupación total o parcial del territorio de otro Estado, deberían hacer lo mismo.

Cualquier alteración o cambio de uso de los bienes culturales en los territorios ocupados deben, salvo que las circunstancias no lo permitan, ser llevadas a cabo en estrecha colaboración con las autoridades competentes de ese territorio.

- 210. El artículo 9(1)(c) del Segundo Protocolo de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 requiere que una potencia ocupante parte en el Protocolo prohíba y prevenga cualquier alteración o cambio de uso de los bienes culturales en el territorio (incluyendo en sus aguas interiores y, en su caso, en el mar territorial) que pretenda ocultar o destruir muestras culturales, históricas o científicas. Con mayor razón, una potencia ocupante no debe participar de ninguna forma en tales actos. La alteración de los bienes culturales implica cambios en el tejido del objeto, en la estructura o en el sitio.
- 211. Cuando una potencia ocupante no es parte en el Segundo Protocolo, la mejor práctica es hacer, sin embargo, lo que el artículo 9(1)(c) dispone.
- 212. Sólo aquellas alteraciones o cambios de uso de los bienes culturales en territorio ocupado que están destinadas a destruir o a ocultar muestras culturales, históricas o científicas caen dentro de las obligaciones de la potencia ocupante de prohibición y prevención. Cuando, sin embargo, cualquier alteración o cambio de uso permisible se lleva a cabo, el artículo 9(2) del Segundo Protocolo especifica que se debe, salvo que las circunstancias no lo permitan, hacerlo en estrecha colaboración con las autoridades nacionales competentes de los territorios ocupados.

VI. MARCADO DISTINTIVO DE LOS BIENES CULTURALES

A. MARCADO DE LOS BIENES CULTURALES PARA FACILITAR SU RECONOCIMIENTO

(i) Bienes culturales en general

Para facilitar su reconocimiento, los Estados pueden marcar a los bienes culturales con el emblema distintivo de bienes culturales, utilizado una vez.

213. La Convención de La Haya de 1954 crea lo que se conoce como el “emblema distintivo” de los bienes culturales. En el lenguaje heráldico técnico del artículo 16(1) de la Convención, el emblema comprende un escudo con la punta hacia abajo, partido en aspa, de color azul ultramar y blanco. En lenguaje común, el emblema toma la forma de un escudo que consiste en un cuadrado dividido en cuatro triángulos, dos en azul marino arriba y abajo y dos en blanco a los lados, y en la parte inferior, a modo de vértice del escudo, se añade un triángulo también azul marino. Se incluye una imagen del emblema en el Apéndice III del presente manual. El emblema no debe ser confundido con el emblema de la Convención del Patrimonio Mundial, que también se muestra en el Apéndice III. Los comandantes deben asegurarse de que sus subordinados reconozcan el emblema distintivo de los bienes culturales.
214. Cuando se usa solo, el emblema distintivo indica el nivel general de protección bajo la ley internacional para todos los objetos, estructuras y sitios que califican como bienes culturales. En principio, un único emblema puede ser colocado tanto en los bienes culturales inmuebles como en los muebles, pero la practicidad y estética limitan su uso en los bienes muebles, por lo que es muy poco frecuente encontrarlo en estos últimos. Los comandantes deben asegurarse que sus subordinados entiendan el significado de la colocación en los bienes culturales del emblema distintivo cuando se utilizado una sola vez.

215. Conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Convención de La Haya de 1954, se les permite expresamente a los Estados partes en la Convención fijar el emblema o representarlo de alguna forma sobre los bienes culturales con el fin de facilitar su reconocimiento como bienes culturales. El marcado distintivo de los bienes culturales no es, sin embargo, obligatorio. Los Estados partes pueden, pero no están obligados, a indicar los bienes culturales por medio del emblema. En la práctica, no obstante, el marcado distintivo de los bienes culturales es poco frecuente. La consecuencia para las fuerzas militares del hecho que el uso del emblema sea opcional es crucial. Sólo por el hecho que los bienes culturales no estén marcados, no significa que no estén protegidos por la Convención. Menos aún implica que la propiedad no esté protegida por el derecho internacional consuetudinario. En resumen, mientras que la presencia del emblema en un objeto, estructura o sitio debe ser tomada por las fuerzas militares como una indicación que el objeto, estructura o sitio está protegido como bien cultural, la ausencia del emblema no quiere decir nada al respecto.
216. No es ilegal para un Estado que no sea parte de la Convención marcar los bienes culturales con el emblema, pero, repetimos, no es obligatorio. Como tal, las fuerzas militares deben considerar nuevamente que la ausencia del emblema no determina nada en concreto.
217. El artículo 17(4) de la Convención de La Haya de 1954 estipula que el emblema distintivo no puede ser colocado en bienes culturales inmuebles, a menos que al mismo tiempo vaya acompañado de una autorización, debidamente fechada y firmada por la autoridad competente del Estado parte en cuestión. Exhibir dicha autorización es aún menos común que el uso del propio emblema.
218. En los casos en que se realice, el marcado de los bienes culturales con el emblema distintivo tiende a ser realizado por las autoridades civiles pertinentes. Sin embargo, no se descarta que las fuerzas militares, ya sea durante las hostilidades o la ocupación beligerante, quieran colocar el emblema en al menos algunos bienes culturales bajo su control o en el cerco perimetral a su alrededor como un medio para indicar que la propiedad está restringida a sus propias tropas, a la población local o a terceros. Pueden igualmente desear marcar los bienes culturales como precaución contra los peligros que puedan proceder de las operaciones militares en términos más generales. Cuando desean marcar a los bienes culturales con el emblema, las fuerzas militares deben solicitar el asesoramiento y la asistencia de cualquier servicio o personal especializado responsable dentro de sus filas para la protección de los bienes culturales, o de los profesionales relevantes del patrimonio

cultural civiles o de la UNESCO. La UNESCO ya ha proporcionado en otras ocasiones a las fuerzas militares copias del emblema para este propósito.

(ii) Bienes culturales bajo protección especial

Durante los conflictos armados, los Estados partes en la Convención de La Haya de 1954 deben marcar los bienes culturales bajo protección especial con el emblema distintivo de los bienes culturales, repetido tres veces en una formación triangular (un escudo en la parte inferior).

219. El artículo 10 de la Convención de 1954 establece que, durante un conflicto armado, los bienes culturales inmuebles bajo protección especial deben, no solo pueden, mostrar el emblema distintivo repetido tres veces en formación triangular (un escudo en la parte inferior), según el artículo 17(1)(a). Una imagen del emblema repetido tres veces se puede encontrar en el Apéndice III del presente manual. Esta señalización, al igual que cualquier exhibición del emblema, debe, en sentido estricto, ser acompañada de una autorización, regularmente fechada y firmada por la autoridad competente de la parte. Los comandantes deben asegurarse que sus subordinados entiendan el significado de la señalización del emblema distintivo en los bienes culturales inmuebles cuando está repetido tres veces. Si el marcado durante los conflictos armados de los bienes culturales bajo protección especial recae en la práctica en las fuerzas militares o en las autoridades civiles depende del Estado parte en cuestión.

(iii) Transporte de los bienes culturales

Durante los conflictos armados, los Estados partes en la Convención de La Haya de 1954 deben marcar los bienes culturales bajo protección especial con el emblema distintivo de los bienes culturales, repetido tres veces en una formación triangular (un escudo en la parte inferior).

220. El artículo 12(2) de la Convención de La Haya de 1954 estipula que los Estados partes de la Convención de La Haya de 1954 deben marcar el transporte dedicado exclusivamente a la transferencia de los bienes culturales con el emblema distintivo de los bienes culturales repetido tres veces en una formación triangular (un escudo en la parte inferior). Una imagen del emblema repetido tres veces se puede encontrar en el Apéndice III del presente manual. Los comandantes deben asegurarse que sus subordinados

entiendan el significado de la señalización del emblema distintivo en los medios de transporte cuando está repetido tres veces. Que el marcado de los medios de transporte dedicados exclusivamente a la transferencia de los bienes culturales durante los conflictos armados recaiga en la práctica a las fuerzas militares o a las autoridades civiles depende del Estado parte en cuestión.

(iv) Bienes culturales bajo protección reforzada

Durante los conflictos armados, se recomienda a los Estados partes en el Segundo Protocolo de 1999 marcar los bienes culturales bajo protección reforzada con el emblema distintivo de los bienes culturales bajo protección reforzada.

221. El Segundo Protocolo de 1999 no establece disposiciones específicas para el marcado distintivo de los bienes culturales bajo protección reforzada. Sin embargo, en 2015 los Estados partes en el Segundo Protocolo crearon un signo distintivo para los bienes culturales bajo protección reforzada. Una imagen del signo distintivo de los bienes culturales bajo protección reforzada puede encontrarse en el Apéndice III del presente manual. Los comandantes deben asegurarse que sus subordinados entiendan el significado de exhibir sobre los bienes culturales el emblema distintivo de los bienes culturales bajo protección reforzada. Si el marcado de los bienes culturales bajo protección reforzada durante los conflictos armados recae en la práctica a las fuerzas militares o a las autoridades civiles depende del Estado parte en cuestión.
222. La señalización de los bienes culturales bajo protección reforzada durante los conflictos armados con el emblema distintivo de los bienes culturales bajo protección reforzada no es obligatorio. Los Estados partes pueden indicar, pero no están obligados, los bienes culturales bajo protección reforzada mediante el emblema. Como consecuencia de ello, el hecho de que los bienes culturales bajo protección reforzada no lleven el emblema no quiere decir que no gocen de la protección reforzada que brinda el Segundo Protocolo.

B. USO INDEBIDO DEL EMBLEMA DISTINTIVO Y DE SIGNOS SIMILARES

Se prohíbe el uso indebido durante los conflictos armados del emblema distintivo de los bienes culturales.

También se prohíbe la utilización durante los conflictos armados para cualquier propósito de un signo parecido al emblema distintivo de los bienes culturales.

223. Queda prohibido a las fuerzas militares el uso indebido del emblema distintivo de los bienes culturales durante los conflictos armados, incluido en casos de ocupación beligerante. En ciertos casos, puede constituir un crimen de guerra. Un típico uso indebido del emblema es su exhibición en un objeto, estructura o sitio que no sea un bien cultural en un esfuerzo de protegerlo del ataque del adversario. También está prohibida la utilización de cualquier signo parecido al emblema distintivo de los bienes culturales.
224. Los comandantes deben asegurarse que el valor de estas normas sea indicado claramente a sus subordinados. Tanto el mal uso del emblema como el uso de emblemas similares perjudican a la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. El abuso puede llevar al emblema al descrédito, incluso cuando se utiliza en bienes culturales reales, mientras que el uso de emblemas similares es probable que dé lugar a confusión en entre las fuerzas militares.

VII. PERSONAL DEDICADO A LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES

A. RESPETO PARA EL PERSONAL DEDICADO A LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES

Se debe respetar, en la medida en que sea compatible con los intereses de seguridad, al personal dedicado a la protección de los bienes culturales. Cuando ellos y los bienes culturales de los cuales son responsables caen en manos de la parte adversaria al conflicto, se les debe permitir seguir llevando a cabo sus funciones.

225. Siempre y cuando no ponga en peligro la seguridad de la parte adversaria, todo el personal involucrado en nombre de una parte en el conflicto en la protección de los bienes culturales debe ser respetado. Esto significa varias cosas. En primer lugar, dicho personal no debe ser objeto de ataques o de cualquier otro acto de hostilidad por la parte adversaria a menos que tomen parte directa en las hostilidades y hasta el momento en que lo hagan. En segundo lugar, si caen en manos de la parte adversaria, no deben ser detenidos, a menos que los intereses de seguridad realmente obliguen a hacerlo, y en ningún caso deben ser maltratados. Por último, y tal como se desprende de una elaboración explícita sobre la obligación general al respecto, deben ser autorizados a seguir con sus funciones, si tanto ellos como los bienes culturales de los cuales son responsables caen en manos de la parte adversaria.

B. IDENTIFICACIÓN DEL PERSONAL DEDICADO A LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES

El personal dedicado a la protección de los bienes culturales puede llevar un brazalete con el emblema distintivo de los bienes culturales, emitido y sellado por las autoridades competentes del Estado en cuestión. Deben llevar una tarjeta de identificación especial que lleve el emblema distintivo. No pueden, sin motivo legítimo, ser privados de su tarjeta de identificación o del derecho a llevar el brazalete.

226. De conformidad con el artículo 21 del Reglamento para la Aplicación de la Convención de La Haya de 1954, el personal dedicado a la protección de los bienes culturales puede llevar un brazalete con el emblema distintivo de los bienes culturales, emitido y sellado por las autoridades competentes del Estado en cuyo nombre operan, y deben llevar una tarjeta de identificación especial provista del emblema y del sello en relieve de las autoridades competentes. No pueden, sin motivo legítimo, ser privados de su tarjeta de identificación o del derecho a llevar el brazalete. El aspecto exacto de la tarjeta es una cuestión de cada Estado, a pesar de que la información que contiene se especifica en el artículo 21 del Reglamento.

VIII. ASISTENCIA EN LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES

A. ASISTENCIA Y FUERZAS MILITARES

227. Una variedad de organismos, tanto intergubernamentales cuanto no gubernamentales, junto con los Estados individuales, pueden proporcionar asistencia a las fuerzas militares, tanto en tiempos de paz como después del comienzo de las hostilidades, con miras a la protección de los bienes culturales en los conflictos armados.
228. Las fuerzas militares que afrontan desafíos técnicos sobre el terreno o necesidades de formación y de capacitación en relación con la protección de los bienes culturales en los conflictos armados pueden beneficiarse de la ayuda de estos organismos y Estados. Que dicha asistencia sea solicitada por las mismas fuerzas militares o, como es más probable, por las autoridades civiles pertinentes dependerá de su Estado.

B. ASISTENCIA DE LOS ÓRGANOS PERTINENTES

(i) La UNESCO

229. Cuando se trata de la asistencia en la protección de los bienes culturales en los conflictos armados, el derecho internacional y la práctica garantizan un lugar especial a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
230. El artículo 23(1) de la Convención de la Haya de 1954 y el artículo 33(1) del Segundo Protocolo de 1999 disponen que los Estados partes en los respectivos instrumentos puedan pedir a la UNESCO, incluso en tiempos de paz, la asistencia técnica en la organización de la protección de sus bienes culturales en caso de conflicto armado o en relación con cualquier otro problema que surja de la aplicación de la Convención o de su Reglamento o del

Segundo Protocolo, en su caso. El artículo 23(2) de la Convención y el artículo 33(3) del Segundo Protocolo van más allá, puesto que autoriza a la UNESCO a hacer propuestas a los Estados partes sobre estos asuntos a iniciativa propia. En el caso específico de los conflictos armados no internacionales, el artículo 19(3) de la Convención y el artículo 22(7) del Segundo Protocolo autorizan a la UNESCO a ofrecer sus servicios a las partes en cualquier conflicto armado no internacional en el que los respectivos instrumentos se aplican. Pero la autoridad de la UNESCO con respecto a la protección de los bienes culturales en los conflictos armados no se limita a las situaciones a las que la Convención y el Segundo Protocolo se aplican. De acuerdo con el artículo 1(2)(c) de su Constitución, los Estados miembros de la UNESCO, una organización intergubernamental, le confieren un mandato para ayudar “velando por la conservación y la protección del patrimonio universal de libros, obras de arte y monumentos de interés histórico o científico”. Como la práctica de la Organización y de sus Estados miembros muestra, este mandato habilita a la UNESCO tomar medidas fuera del ámbito de aplicación formal del régimen de La Haya para promover y facilitar la protección de los bienes culturales en los conflictos armados, tanto internacionales cuanto no internacionales. De hecho, a fines de 2015, la Conferencia General de la Organización adoptó una estrategia para el fortalecimiento de la acción de la UNESCO para la protección de la cultura y la promoción del pluralismo cultural en caso de conflicto armado (UNESCO doc. 38C/49).

231. Los ejemplos del tipo de asistencia técnica en la protección de los bienes culturales en los conflictos armados que la UNESCO puede proporcionar están citados en el artículo 33(1) del Segundo Protocolo, que menciona la acción preparatoria en tiempo de paz para salvaguardar a los bienes culturales, las medidas preventivas y de organización para las situaciones de emergencia, y la elaboración de inventarios nacionales de los bienes culturales. Otros ejemplos pueden encontrarse en la Tabla 3 del Anexo III de las Directrices para la Aplicación del Segundo Protocolo de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (UNESCO doc. CLT-09/CONF/219/3 REV. 4, 22 de marzo 2012) y en la estrategia para el refuerzo de la acción de la UNESCO para la protección de la cultura y la promoción del pluralismo cultural en caso de conflicto armado, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en el año 2015 (véase §230). De particular importancia para la protección de los bienes culturales una vez que el conflicto armado haya estallado son los servicios de Unidad de Preparación y Respuesta en Casos de Emergencia (CLT/EPR), establecidos en el Sector de Cultura de la UNESCO. Pero tampoco hay que olvidarse de mencionar a los servicios de la UNESCO para la educación en tiempos de paz y la formación de las fuerzas militares.

(ii) El Comité para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflictos Armados

232. El Comité para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, un comité intergubernamental establecido en virtud del Segundo Protocolo de 1999, lleva a cabo una serie de funciones en relación con el Protocolo, la mayoría de las cuales no son de interés directo para las fuerzas militares. El Comité es financiado por un Fondo para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado, también creado en virtud del Protocolo.

233. Entre sus diversas tareas, que incluyen la concesión de la protección reforzada, el Comité recibe y examina las solicitudes de asistencia internacional en apoyo de emergencia o de otras medidas para la protección de los bienes culturales durante las hostilidades o para su recuperación inmediata a la finalización de las hostilidades. Pueden verse ejemplos de los tipos de medidas técnicas y de consulta contempladas en la Tabla 2 del Anexo III de las Directrices para la Aplicación del Segundo Protocolo de 1999 a la Convención de La Haya de 1954 para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (UNESCO doc. CLT-09/CONF/219/3 Rev. 4, 22 de marzo de 2012), así como en el informe presentado al Comité sobre el uso de la ayuda financiera concedida a Malí desde el Fondo en relación con el conflicto armado no internacional en ese Estado (véase el doc. UNESCO. CLT-13/8. COM/CONF.203/5, 24 de septiembre de 2013). Cualquier Estado parte en el Segundo Protocolo podrá solicitar la asistencia internacional del Comité, al igual que cualquiera de las partes en un conflicto armado que no sean partes en el Segundo Protocolo, pero que aceptan y aplican sus disposiciones durante el conflicto de conformidad con el artículo 3(2) del Protocolo. Se esperaría que tales solicitudes sean realizadas por las autoridades civiles pertinentes, y no por las propias fuerzas militares.

(iii) El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

234. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la organización líder para la promoción del respeto del DCA, juega un papel en la protección de los bienes culturales en los conflictos armados.

235. Además de promover la implementación y el cumplimiento de, inter alia, las normas convencionales y consuetudinarias del DCA sobre la protección de los bienes culturales, incluida la formación y la instrucción militar, el CICR goza de condición consultiva ante el Comité para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado. También tiene un papel relevante a

desempeñar sobre el terreno en el estallido del conflicto armado. Sujeto al consentimiento de las partes en el conflicto, podrá llevar a cabo actividades humanitarias a favor de las víctimas de los conflictos armados, entre ellos aquellos cuyos objetos, estructuras y sitios de importancia cultural están en peligro o han sido dañados, destruidos o sustraídos ilegalmente. Por ejemplo, en 1956, durante la ocupación israelí de Sinaí, el CICR envió un delegado para comprobar el estado del antiguo monasterio de Santa Catalina y de sus residentes.

236. El artículo 1(vi) del memorando de entendimiento acordado entre la UNESCO y el CICR en 2016 reconoce un papel especial al CICR en la prestación de asistencia para la protección de los bienes culturales contra los peligros procedentes de operaciones militares. El artículo 1(vi) establece que el CICR “puede ayudar en el rescate de los bienes culturales específicos en situación de riesgo inminente, por ejemplo, facilitando la evacuación de colecciones y/o proporcionando suministros y equipamientos necesarios para llevar a cabo medidas de emergencia de salvaguardia”. Dicha asistencia debe ser a petición de la UNESCO, o de una de las partes en el conflicto, debe contar con el acuerdo de todas las partes en el conflicto, y debe ser proporcionada en estrecha consulta con los agentes locales interesados, incluidas las autoridades nacionales competentes.

(iv) Organizaciones no gubernamentales

237. Una serie de organizaciones no gubernamentales (ONG) participan de una u otra manera en la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Estas incluyen el Comité Internacional del Escudo Azul (ICBS) y sus órganos constituyentes, viz el Consejo de Coordinación de las Asociaciones de Archivos Audiovisuales (CCAAA), el Consejo Internacional de Archivos (ICA), el Consejo Internacional de Museos (ICOM), el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) y la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA), así como el Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales (Centro de Roma o ICCROM), todos los cuales disfrutaban de estatus consultivo ante el Comité para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado. También son relevantes los distintos comités nacionales del escudo azul. Otras asociaciones menos institucionalizadas incluyen el Patrimonio de la Paz.
238. La ayuda que pueden ofrecer estas ONG a las fuerzas militares en relación con la protección de los bienes culturales en los conflictos armados es diversa, desde listas de expertos de formación e instrucción de las fuerzas

militares hasta imágenes por satélite de los bienes culturales en las zonas de conflicto y “listas de blancos a no atacar”.

C. ASISTENCIA A TRAVÉS DE LA COOPERACIÓN ENTRE ESTADOS

239. Un Estado no necesita ningún permiso para ofrecer asistencia técnica o de otro tipo a otro Estado con miras a la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Tampoco necesita un Estado un permiso para solicitar dicha asistencia. Por su parte, el Segundo Protocolo de 1999 alienta a los Estados partes a proporcionar asistencia técnica de todo tipo, a través del Comité para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado (véase §§232-234), a cualquier Estado parte o partes de un conflicto que lo solicite, así como a proporcionar asistencia técnica a los Estados partes de otro modo, ya sea bilateral o multilateralmente.
240. El tipo de asistencia técnica que puede ofrecer otro Estado para la protección de los bienes culturales en los conflictos armados dependerá del Estado.
241. En 2015, en respuesta a la campaña “Unite4Heritage” de la UNESCO para la protección del patrimonio cultural en zonas de crisis, un Grupo de Trabajo “Unite4Heritage” se estableció dentro de los Arma dei Carabinieri italianos, cuyo cuartel general de Tutela Patrimonio Culturale (TPC) cuenta con experiencia en el despliegue en zonas de conflicto para los fines de la protección de los bienes culturales contra el pillaje y vandalismo y para recuperación de los objetos robados (véase §§69 y 190). El Grupo de Trabajo se compone de agentes de la TPC y expertos civiles de los campos de la arqueología, arquitectura, historia del arte, conservación, restauración, estudios de museos, bibliotecas y estudios de archivos, geología y sismología. A principios de 2016, Italia y la UNESCO acordaron un memorando de entendimiento que establece las modalidades para el despliegue del Grupo de Trabajo “Unite4Heritage”, conocido coloquialmente como los “cascos azules de la cultura”. El rol previsto para el Grupo de Trabajo es desplegarse, donde sea seguro hacerlo, en zonas afectadas por crisis provocadas por seres humanos o por desastres naturales con el fin de proteger y conservar el patrimonio cultural, incluido el tráfico ilícito, y de desarrollar la capacidad local para salvaguardar el patrimonio cultural de los riesgos futuros.

APÉNDICE I – RESUMEN EJECUTIVO

DEFINICIÓN DE “BIENES CULTURALES”

El término “bienes culturales” como se define en la Convención de La Haya de 1954 se refiere a los bienes muebles o inmuebles, ya sean seculares o religiosos y cualquiera que sea su origen o titularidad, que son de gran importancia para el patrimonio cultural de un Estado. Los ejemplos incluyen edificios y otros monumentos de valor histórico, artístico o arquitectónico; sitios arqueológicos; obras de arte, antigüedades, manuscritos, libros y colecciones de libros; y archivos. El término también abarca edificios donde se preservan o exhiben los bienes culturales muebles, y los refugios donde se albergan los bienes culturales muebles.

El término “bienes culturales bajo protección especial” se refiere a los bienes culturales inscritos en el “Registro Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Especial”, de conformidad con la Convención de La Haya de 1954.

El término “bienes culturales bajo protección reforzada” se refiere a los bienes culturales inscritos en la “Lista Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada” de conformidad con el Segundo Protocolo de 1999.

DEBERES PREPARATORIOS

A. REGLAMENTOS U ORDENANZAS PARA USO DE SUS TROPAS

Los Estados partes de la Convención de La Haya de 1954 deben introducir en tiempos de paz en sus reglamentos u ordenanzas para uso de sus tropas disposiciones encaminadas a asegurar la observancia de la presente Convención y a inculcar en el personal de sus fuerzas armadas un espíritu de respeto a la cultura y a los bienes culturales de todos los pueblos. Los Estados que no son partes en la Convención deberían hacer lo mismo.

Los Estados partes del Segundo Protocolo de 1999 deben, según proceda, incorporar reglamentos u ordenanzas militares para la protección de los bienes culturales en los conflictos armados. Los Estados que no son partes en la Convención deberían hacer lo mismo.

B. INSTRUCCIÓN MILITAR

Los Estados partes de la Convención de La Haya de 1954 deben incluir el estudio de la Convención en sus programas de instrucción militar. Los Estados que no son partes en la Convención deberían hacer lo mismo.

C. SERVICIOS O PERSONAL MILITAR ESPECIALIZADOS

Los Estados partes de la Convención de La Haya de 1954 deben planificar o establecer en tiempos de paz servicios o personal especializado dentro de sus fuerzas armadas encargados de garantizar el respeto por los bienes culturales en caso de conflicto armado y de cooperar con las autoridades civiles encargadas de su salvaguardia. Los Estados que no son parte en la Convención deberían hacer lo mismo.

PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES DURANTE LAS HOSTILIDADES

B. DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS EN RELACIÓN A LOS BIENES CULTURALES

(i) Hacer de los bienes culturales un objeto de ataques

(a) Normas generales

Se prohíbe atacar los bienes culturales a menos que se conviertan en un objetivo militar y no haya ninguna alternativa viable para la obtención de una ventaja militar equivalente.

Las Partes en conflicto deben hacer todo lo posible para verificar que los objetivos que se plantean atacar no sean bienes culturales.

Las Partes en conflicto deben cancelar o suspender un ataque si se advierte que el objetivo es un bien cultural.

Cuando un bien cultural se convierte en un objetivo militar y no hay ninguna alternativa viable a su ataque, cualquier decisión de atacar el bien por una parte en conflicto obligada por el Segundo Protocolo de 1999 debe ser tomada por un oficial al mando de una fuerza equivalente en tamaño a un batallón por lo menos, salvo que las circunstancias no lo permitan.

Lo mismo debería aplicarse cuando una parte en conflicto que no esté obligada por el Segundo Protocolo de 1999 decida atacar los bienes culturales.

Cuando un bien cultural se convierte en un objetivo militar y cuando no hay ninguna alternativa viable a atacarlo, cualquiera de las partes en el conflicto obligada por el Segundo Protocolo de 1999 que decida atacar al bien debe efectuar un aviso previo cuando las circunstancias lo permitan.

Lo mismo debería aplicarse cuando una parte en el conflicto que no esté obligada por el Segundo Protocolo de 1999 decida atacar bienes culturales.

(b) Regla especial para los bienes culturales bajo protección reforzada

Se les prohíbe a las partes en conflicto obligadas por el Segundo Protocolo de 1999 hacer de los bienes culturales bajo protección reforzada objeto de ataque a menos que:

- por su uso se conviertan en un objetivo militar;
- el ataque sea el único medio factible para poner término a tal uso;
- se hayan tomado todas las precauciones posibles en la elección de las formas y métodos de ataque para evitar o, en todo caso reducir al mínimo, los daños causados a los bienes culturales; y
- a menos que los requisitos de defensa propia inmediata no lo permitan, el ataque se tiene que ordenar por el nivel más alto del mando operativo, un aviso previo debe ser emitido eficazmente a las fuerzas adversarias que requiere la terminación de su utilización, y se debe dar un tiempo razonable para que las fuerzas adversarias regularicen la situación.

(c) Regla especial para el transporte de los bienes culturales

Las Partes en conflicto tienen prohibido hacer de los medios de transporte dedicados exclusivamente al traslado de los bienes culturales objetos de ataque.

(ii) Daños incidentales a los bienes culturales en el trascurso de un ataque

Está prohibido lanzar un ataque que pueda causar incidentalmente daños a los bienes culturales que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

Las partes en conflicto deben tomar todas las precauciones factibles en la elección de las formas y métodos de ataque para evitar o, en todo caso minimizar los daños incidentales a los bienes culturales.

Las partes en conflicto deben cancelar o suspender un ataque si se advierte que puede causar daños incidentales a los bienes culturales que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista.

C. DESTRUCCIÓN O DAÑO DE BIENES CULTURALES BAJO CONTROL PROPIO

(i) Regla general

Está prohibido destruir o dañar los bienes culturales bajo control propio a menos que esto sea imperativamente necesario por razones militares.

Cuando una parte en conflicto obligada por el Segundo Protocolo de 1999 argumenta la necesidad militar para destruir o dañar a los bienes culturales bajo su control, la decisión debe ser tomada por un oficial al mando de una fuerza equivalente en tamaño a un batallón como mínimo, salvo que las circunstancias no lo permitan.

Lo mismo debería aplicarse cuando una parte en el conflicto que no esté obligada por el Segundo Protocolo de 1999 argumenta la necesidad militar de destruir o dañar los bienes culturales bajo su control.

(ii) Regla especial para los bienes culturales bajo protección reforzada

Se les prohíbe a las partes en conflicto obligadas por el Segundo Protocolo de 1999 destruir o dañar los bienes culturales bajo protección reforzada que estén bajo su propio control.

D. UTILIZACIÓN DE BIENES CULTURALES O DE SU ENTORNO INMEDIATO

(i) Regla general

Está prohibido hacer cualquier uso de los bienes culturales o de sus alrededores inmediatos para fines que puedan exponerlos a la destrucción o al daño en caso de un conflicto armado a menos que sea requerido imperativamente por las necesidades militares.

Cuando una parte en conflicto obligada por el Segundo Protocolo de 1999 argumenta la necesidad militar de utilizar los bienes culturales con fines que puedan exponerlos a la destrucción o al daño en caso de conflicto armado, la decisión debe ser tomada por un oficial al mando de una fuerza equivalente en tamaño a por lo menos un batallón, salvo que las circunstancias no lo permitan.

Lo mismo debería aplicarse cuando una parte en el conflicto no esté obligada por el Segundo Protocolo de 1999 y argumente la necesidad militar a utilizar los bienes culturales con fines que puedan exponerlos a la destrucción o al daño en caso de conflicto armado.

(ii) Regla especial para los bienes culturales bajo protección reforzada

Se les prohíbe a las partes en conflicto obligadas por el Segundo Protocolo de 1999 cualquier uso de los bienes culturales bajo protección reforzada o de sus alrededores inmediatos en apoyo de acciones militares.

E. PELIGROS A LOS BIENES CULTURALES RESULTANTES DE OPERACIONES MILITARES

Las Partes en conflicto deben, en la mayor medida posible, tomar las precauciones necesarias para proteger a los bienes culturales bajo su control contra los peligros resultantes de operaciones militares.

Las partes en conflicto deben, en la mayor medida posible, alejar los bienes culturales de las proximidades de los objetivos militares o procurar su adecuada protección in situ.

Las partes en conflicto deben, en la mayor medida posible, evitar la colocación de objetivos militares en proximidades de bienes culturales.

F. APROPIACIÓN INDEBIDA Y VANDALISMO DE LOS BIENES CULTURALES

(i) Por las mismas fuerzas militares

Se prohíben todas las formas de robo, pillaje u otra forma de apropiación y de vandalismo de los bienes culturales.

(ii) Por terceros

Las partes en conflicto deben prohibir, prevenir y, si es necesario, poner fin a todas las formas de robo, pillaje o apropiación y de vandalismo de los bienes culturales por terceras partes, incluyendo grupos delictivos organizados.

G. REPRESALIAS CONTRA LOS BIENES CULTURALES

Está prohibido hacer de los bienes culturales objeto de represalias.

PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES DURANTE LA OCUPACIÓN BELIGERANTE

A. CONCEPTO, COMIENZO Y TERMINACIÓN

Un territorio se considera ocupado cuando se encuentra colocado bajo la autoridad del ejército hostil.

La ocupación se extiende solo a los territorios donde dicha autoridad se ha establecido y puede ser ejercida.

B. OBLIGACIONES GENERALES DE LA POTENCIA OCUPANTE

Una potencia ocupante debe tomar todas las medidas a su alcance para restablecer y asegurar, en la medida de lo posible, el orden público y la vida civil respetando, salvo en caso de imposibilidad absoluta, las leyes vigentes en el territorio ocupado.

C. OBLIGACIONES EXCLUSIVAS DE LA OCUPACIÓN BELIGERANTE

(i) Apoyo a las autoridades competentes

Una potencia ocupante debe en lo posible apoyar a las autoridades competentes de los territorios ocupados en la protección y conservación de los bienes culturales.

Cuando resulta necesario tomar medidas para preservar a los bienes culturales situados en el territorio ocupado y dañados por las operaciones militares, y donde las autoridades competentes del territorio ocupado son incapaces de tomar tales medidas, la potencia ocupante debe, en lo posible, y en estrecha cooperación con las autoridades competentes, tomar las medidas más necesarias de conservación.

(ii) Prohibición y prevención de ciertos actos

- (a) La exportación y cualquier otro tipo de desplazamiento o de transferencia ilícita de propiedad de los bienes culturales

Una fuerza ocupante debe prohibir e impedir con respecto al territorio ocupado cualquier exportación u otro tipo de desplazamiento o de transferencia ilícita de propiedad de los bienes culturales.

- (b) Las excavaciones arqueológicas

Los Estados partes del Segundo Protocolo de 1999, durante la ocupación total o parcial del territorio de otro Estado parte, deben prohibir y prevenir cualquier excavación arqueológica en el territorio ocupado, salvo cuando la excavación sea estrictamente necesaria para salvaguardar, registrar o conservar los bienes culturales.

Los Estados no partes en el Segundo Protocolo de 1999, durante la ocupación total o parcial del territorio de otro Estado, deberían hacer lo mismo.

Toda excavación arqueológica en el territorio ocupado debe, a menos que las circunstancias no lo permitan, ser llevada a cabo en estrecha colaboración con las autoridades competentes del territorio.

- (c) La alteración y el cambio de uso de los bienes culturales

Los Estados partes en el Segundo Protocolo de 1999 durante una ocupación total o parcial del territorio de otro Estado parte deben prohibir y prevenir cualquier alteración o cambio de uso de los bienes culturales que pretenda ocultar o destruir muestras culturales, históricas o científicas.

Los Estados no partes en el Segundo Protocolo de 1999, durante la ocupación total o parcial del territorio de otro Estado, deberían hacer lo mismo.

Cualquier alteración o cambio de uso de los bienes culturales en los territorios ocupados deben, salvo que las circunstancias no lo permitan, ser llevadas a cabo en estrecha colaboración con las autoridades competentes de ese territorio.

MARCADO DISTINTIVO DE LOS BIENES CULTURALES

A. MARCADO DE LOS BIENES CULTURALES PARA FACILITAR SU RECONOCIMIENTO

(i) Bienes culturales en general

Para facilitar su reconocimiento, los Estados pueden marcar a los bienes culturales con el emblema distintivo de bienes culturales, utilizado una vez.

(ii) Bienes culturales bajo protección especial

Durante los conflictos armados, los Estados partes en la Convención de La Haya de 1954 deben marcar los bienes culturales bajo protección especial con el emblema distintivo de los bienes culturales, repetido tres veces en una formación triangular (un escudo en la parte inferior).

(iii) Transporte de los bienes culturales

Durante los conflictos armados, los Estados partes en la Convención de La Haya de 1954 deben marcar los bienes culturales bajo protección especial con el emblema distintivo de los bienes culturales, repetido tres veces en una formación triangular (un escudo en la parte inferior).

(iv) Bienes culturales bajo protección reforzada

Durante los conflictos armados, se recomienda a los Estados partes en el Segundo Protocolo de 1999 marcar los bienes culturales bajo protección reforzada con el emblema distintivo de los bienes culturales bajo protección reforzada.

B. USO INDEBIDO DEL EMBLEMA DISTINTIVO Y DE SIGNOS SIMILARES

Se prohíbe el uso indebido durante los conflictos armados del emblema distintivo de los bienes culturales.

También se prohíbe la utilización durante los conflictos armados para cualquier propósito de un signo parecido al emblema distintivo de los bienes culturales.

PERSONAL DEDICADO A LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES

A. RESPETO PARA EL PERSONAL DEDICADO A LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES

Se debe respetar, en la medida en que sea compatible con los intereses de seguridad, al personal dedicado a la protección de los bienes culturales. Cuando ellos y los bienes culturales de los cuales son responsables caen en manos de la parte adversaria al conflicto, se les debe permitir seguir llevando a cabo sus funciones.

B. IDENTIFICACIÓN DEL PERSONAL DEDICADO A LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES

El personal dedicado a la protección de los bienes culturales puede llevar un brazalete con el emblema distintivo de los bienes culturales, emitido y sellado por las autoridades competentes del Estado en cuestión. Deben llevar una tarjeta de identificación especial que lleve el emblema distintivo. No pueden, sin motivo legítimo, ser privados de su tarjeta de identificación o del derecho a llevar el brazalete.

APÉNDICE II – REGISTROS Y LISTAS

Registro Internacional de los Bienes Culturales con Protección Especial

<http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/protection/enhanced-protection/>

Lista Internacional de Bienes Culturales bajo Protección Reforzada

<http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/protection/special-protection/>

Lista del Patrimonio Mundial

<http://whc.unesco.org/en/list/>

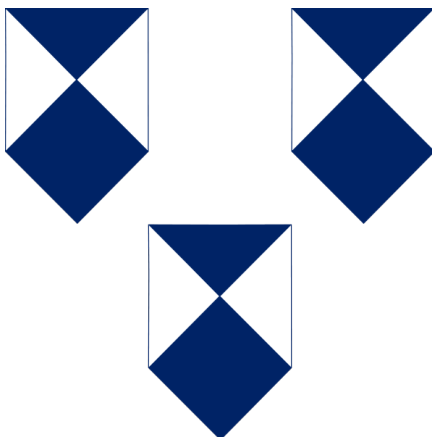
APÉNDICE III – EMBLEMAS

EMBLEMA DISTINTIVO DE LOS BIENES CULTURALES



Sombreado = Azul Ultramar

EMBLEMA DISTINTIVO DE LOS BIENES CULTURALES REPETIDO TRES VECES EN FORMACIÓN DE TRIÁNGULO (UN ESCUDO EN LA PARTE INFERIOR)



Sombreado = Azul Ultramar

EMBLEMA DISTINTIVO DE LOS BIENES CULTURALES
BAJO PROTECCIÓN REFORZADA



Sombreado Interior = Azul Ultramar
Sombreado Exterior = Rojo

EMBLEMA DEL PATRIMONIO MUNDIAL



APÉNDICE IV – CASOS PENALES SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS BIENES CULTURALES EN LOS CONFLICTOS ARMADOS

INTERNACIONAL

Tribunal Militar Internacional de Núremberg

Juicio del Tribunal Militar Internacional para el Proceso de los Mayores Criminales de Guerra Alemanes, Núremberg, 30 de Septiembre y 1 de octubre de 1946, Misc N° 12 (1946), Cmd 6964 (cargos que incluyen, en relación con cuatro acusados, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad por la destrucción y apropiación de los bienes culturales en los territorios ocupados)

Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia (TPIY)

Fiscalía contra Blaškić, IT-95-14-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 3 de marzo de 2000 (cargos que incluyen crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencional y discriminatoria y la apropiación de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina, con un cargo retirado en Fiscalía contra Blaškić, IT-95-14-A, Sala de Apelaciones, Sentencia, 29 de julio de 2004)

Fiscalía contra Kordić y Čerkez, IT-95-14/2-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 26 de febrero de 2001 (cargos incluyendo crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina, se retiró un cargo en Fiscalía contra Kordić y Čerkez, IT-95-14/2-A, Sala de Apelaciones, Sentencia, 17 de diciembre de 2004)

Fiscalía contra Plavšić, IT-00-39&40/1-S, Sala de Primera Instancia, Fallo Condenatorio, 27 de febrero de 2003 (cargos que incluyen crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina)

Fiscalía contra Naletilić y Martinović, IT-98-34-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 31 de marzo de 2003 (cargos que incluyen crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad)

de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina)

Fiscalía contra Stakić, IT-97-24-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 31 de Julio de 2003 (cargos que incluyen crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencional y discriminatoria de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina)

Fiscalía contra Jokić, IT-01-42/1-S, Sala de Primera Instancia, Fallo Condenatorio, 18 de marzo de 2004 (cargos que incluyen crímenes de guerra por los ataques intencionados en el sitio del Patrimonio Mundial del centro histórico de Dubrovnik)

Fiscalía contra Deronjić, IT-02-61-S, Sala de Primera Instancia, Fallo Condenatorio, 30 de marzo de 2004 (cargos que incluyen crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina)

Fiscalía contra Babić, IT-03-72-S, Sala de Primera Instancia, Fallo Condenatorio, 29 de junio de 2004 (cargos que incluyen crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Croacia)

Fiscalía contra Brđanin, IT-99-36-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 1 de septiembre de 2004 (cargos que incluyen crímenes de guerra por la destrucción intencional de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina)

Fiscalía contra Strugar, IT-01-42-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 31 de enero de 2005 (cargos que incluyen crímenes de guerra por los ataques intencionales en el sitio del Patrimonio Mundial del centro histórico de Dubrovnik)

Fiscalía contra Hadžihasanović y Kubura, IT-01-47-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 15 de marzo de 2006 (cargos que incluyen crímenes de guerra por la destrucción intencional de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina)

Fiscalía contra Krajišnik, IT-00-39-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 27 de septiembre de 2006 (cargos que incluyen crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina)

Fiscalía contra Martić, IT-95-11-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 12 de junio de 2007 (cargos que incluyen crímenes de guerra por la destrucción intencional y el daño a bienes culturales en Croacia)

Fiscalía contra Milutinović et al., IT-05-87-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 26 de febrero de 2009 (posteriormente aparece como Fiscalía contra Šainović et al.) (cargos que incluyen crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Kosovo)

Fiscalía contra Đorđević, IT-05-87/1-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 23 de febrero de 2011 (cargos que incluyen crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Kosovo)

Fiscalía contra Stanišić y Župljanin, IT-08-91-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 27 de marzo de 2013 (cargos que incluyen crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina)

Fiscalía contra Prlić et al., IT-04-74-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 29 de mayo de 2013 (cargos que incluyen crímenes de guerra por la destrucción intencional de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina, incluyendo el Puente Viejo en Mostar, caso en apelación en el momento de la escritura)

Fiscalía contra Šešelj, IT-03-67-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 31 de marzo 2016 (cargos que incluyen crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Bosnia-Herzegovina, caso en apelación en el momento de la escritura)

Fiscalía contra Karadžić, IT-95-5/18-T, Sala de Primera Instancia, Sentencia, 24 de marzo 2016 (cargos que incluyen crímenes de lesa humanidad de persecución por la destrucción intencionada y discriminatoria de bienes culturales en Bosnia y Herzegovina, caso en apelación en el momento de la escritura)

Corte Penal Internacional (ICC)

Fiscalía contra Al-Mahdi, ICC-01/12-01/15-171, Sala de Primera Instancia, Fallo y Sentencia, 27 de septiembre del 2016 (cargos de crímenes de guerra por la destrucción de bienes culturales, incluidos los santuarios que pertenecen al Patrimonio Mundial, en Malí)

NACIONAL

Juicio de Karl Lingfelder, Tribunal Permanente Militar, Metz, 11 de marzo 1947, 9 Informes Legales de Juicios de Criminales de Guerra 67 (cargos de crímenes de guerra por la destrucción intencional de bienes culturales en territorio ocupado)

Fiscalía contra MP et al., Tribunal de Distrito de Zadar, K 74/96, 24 de julio de 1997 (cargos que incluyen crímenes de guerra por los ataques intencionados en el centro histórico de Zadar, incluidos los ataques intencionales contra la iglesia prerrománica de San Donato y la catedral románica de Santa Anastasia).

Los recientes conflictos en Irak, Siria, Libia, Yemen y Malí, junto con una serie de ocupaciones militares en curso, han nuevamente resaltado la necesidad de trasladar a la práctica las normas sobre el derecho internacional para la protección de los bienes culturales en los conflictos armados.

Este manual sirve como guía práctica para la aplicación por parte de las fuerzas militares de estas reglas. Combina una exposición centrada en los aspectos militares de las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados y de los individuos, con sugerencias sobre las mejores prácticas en los diferentes niveles de mando y durante las diferentes fases de las operaciones militares por tierra, mar o aire.



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

