

LA PROTECCION JURIDICA INTERNACIONAL DEL PATRIMONIO CULTURAL EN CASO DE GUERRA

EL PROBLEMA

LAS consecuencias del segundo conflicto mundial han sido desastrosas para el patrimonio artístico y cultural de muchas de las naciones que fueron beligerantes en el mismo. Por ello la búsqueda de un procedimiento que lo preserve de las lamentables y salvajes destrucciones de la guerra se nos aparece como el objeto de una de las más apremiantes e ineludibles tareas en la organización de la paz que actualmente se lleva a cabo por los organismos internacionales. La guerra es ya, y lo será probablemente cada vez de un modo más acusado, guerra total, que se deja sentir no sólo en el frente de combate, en la zona de operaciones militares propiamente dicha, sino también en la retaguardia, en la totalidad del país beligerante. Nadie escapa a su áspero contacto, sea o no combatiente, y las perspectivas que ofrece un nuevo y posible conflicto bélico con las armas de naturaleza atómica son tales que hacen a todos pensar en lo urgente y en lo imprescindible que es garantizar o hacer algo efectivo al menos para que el patrimonio cultural de los pueblos, que no pertenece exclusivamente a esta generación y a este siglo, tan empeñados al parecer en destruirse, sino que es legado de las épocas y de las generaciones anteriores y síntesis concreta y tangible de las mejores y más selectas energías creadoras de cada comunidad nacional, pueda subsistir y ser entregado a las venideras como expresión y resumen de la civilización en cuyo marco nos ha sido dado vivir.

Nos encontramos, pues, por la fuerza de las circunstancias que nos rodean ante la presión de una necesidad; necesidad conscien-

te y angustiosamente sentida. Nos hallamos colocados ante la exigencia de salvar los símbolos permanentes de nuestra civilización y de nuestra cultura, porque así como todos percibimos que si los individuos son transitorios y perecederos y que de una manera o de otra pasarán, también todos nos damos cuenta de que sus obras geniales, los documentos en los que se concretan sus aportaciones a la Historia y el recuerdo del pasado, no pueden ser, no deben ser aniquilados. Y mucho menos, ya que no por el transcurso implacable del tiempo, disolviéndose por negligencia general entre los escombros de una hecatombe estúpida y voluntariamente provocada.

En el plano de la sociología la existencia y la presión de una necesidad originan inmediatamente un movimiento de cooperación con objeto de satisfacerla. Quizá por esto nos atrevemos a asegurar que ese impulso cooperativo de los Gobiernos, que ya existe, como vamos a ver, puede muy bien cristalizar en algo tangible, positivo y eficaz que hasta ahora se nos ofrece sólo en proyecto.

Tras la cooperación y de sus primeros pasos, como en una etapa posterior a la misma, aparece siempre la organización propiamente dicha. Y como toda organización implica normas, la existencia de un Derecho, parece lógico que también pueda esperarse que se llegue a la creación de normas jurídicas positivas de Derecho internacional público que, aun con las limitaciones e imperfecciones de toda obra humana, rijan la organización que tenga por objetivo el asegurar la defensa y la conservación de los bienes culturales de cada país a través de las vicisitudes de los futuros conflictos armados.

Peró para que la organización aparezca se necesita un conducto formal que le permita esbozarse y surgir ante nuestros ojos. La defensa del patrimonio cultural es una apetencia colectiva de índole espiritual, y para su logro es, desde luego, un factor negativo la constante repetición y agravación de los conflictos armados. Y, sin embargo, a pesar de este lamentable inconveniente la experiencia nos enseña que en la comunidad internacional las apetencias espirituales y las económicas terminan por lograrse, si no totalmente al menos en parte, obteniéndose al final un signo positivo.

Y precisamente en el terreno de lo cultural nos encontramos ya menos atados, menos influídos por el casi intangible concepto de la soberanía del Estado; en definitiva, en lo cultural estamos

algo alejados de lo político. Nos llena de confianza en el futuro saber que en la vida internacional la eficacia de la cooperación y la abundancia de normas jurídicas es tanto mayor cuanto menos interfiere su objeto el plano de lo político.

Tanto la antigua Sociedad de Naciones como la actual Organización de las Naciones Unidas no son otra cosa sino organismos de cooperación voluntaria entre los Estados. Subsiste en la actual O. N. U., como en el viejo organismo ginebrino subsistió, la soberanía de sus miembros, que se autolimitan únicamente en la medida en que están dispuestos a cumplir las obligaciones que les impone la Carta constitutiva. En estos dos organismos a medida que nos acercamos a sus órganos supremos encontramos más visible el predominio de lo político, y florece más el obstáculo que para acuerdos generales suponen ese concepto de la soberanía, las razones de prestigio o a veces también el simple interés de cada Estado. Las posibilidades de cooperación disminuyen entonces, y los frutos de toda la organización internacional son más escasos, por ser más difíciles de lograr. Parece evidente que los beneficiosos resultados obtenidos con los dos únicos y serios intentos de organización de la comunidad jurídica internacional que llevamos vistos hasta ahora han sido siempre logrados en sus organismos inferiores y anexos. Gran parte de los avances de la legislación laboral del siglo fué, por ejemplo, inspirada por las discusiones y trabajos del B. I. T.

Si ahora quisiéramos lograr una protección internacional eficaz para los bienes culturales y las obras de arte en los conflictos armados el hecho de que los trabajos preparatorios para conseguirla hayan sido emprendidos por la Unesco nos hace pensar que es posible llegar a un acuerdo general. Estudiado por un organismo especializado como éste, el problema se mantiene apartado de los altos intereses políticos. El conducto formal para el logro de esa organización de protección que se necesita lo consideramos, pues, adecuado. Por otra parte, al emprender esta labor la Unesco no hace sino cumplir una de las finalidades que le señala su acta constitutiva: la de «velar por la conservación y protección del patrimonio universal de libros, obras de arte y monumentos de interés histórico y científico», recomendando a las naciones interesadas la adopción de los convenios internacionales necesarios.

Así, pues, si la necesidad de dicha protección es evidente, si el afán y el espíritu de cooperación existen ya como resultado de la

percepción de esa necesidad si el conducto formal elegido es un organismo secundario, útil, y si, por último, lo cultural en este caso no interfiere lo político, por no ser el aspecto en que vamos a tratarlo susceptible de demasiados intereses contrapuestos, podemos deducir que en la consecución de la protección mencionada, la cual implicaría un verdadero avance del Derecho internacional, vamos ya pisando tierra firme, y ello aunque lo que se pretende lograr exija en gran parte la modificación de las normas y del espíritu que ahora dirigen la conducta de cada Estado en un conflicto bélico.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y LEGALES

Los intentos que hasta ahora han sido hechos para lograr una protección jurídicointernacional del patrimonio cultural revelan una evidente falta de sistemática y la ingenuidad de todas las cosas y realizaciones que se esbozan con timidez. Todo el mundo sabía que algo debía hacerse, pero no se encontró el camino adecuado que nos permitiera obtener un conjunto de normas positivas defensoras con eficacia de dicho patrimonio en los conflictos armados, precisamente porque todo el derecho bélico tiene muy pocas y muy esporádicas normas.

La primera norma positiva general sobre el particular la encontramos en el *artículo 27 del Convenio de La Haya de 1907*, relativo a los «usos y costumbres de la guerra terrestre». Dicho artículo estipula con demasiada generalidad y ambigüedad que

«en los bombardeos y asedios se tomarán las medidas necesarias para evitar en lo posible daños a los edificios destinados al culto, a las artes y ciencias, a la beneficencia, a los monumentos históricos, hospitales y sitios donde se agrupen enfermos y heridos, con la condición de que al mismo tiempo no sean empleados con una finalidad militar.

»Los asediados deben señalar dichos edificios o lugares de reunión mediante signos especiales visibles, que deben ser notificados al sitiador.»

Por su parte, el *artículo 56 del Reglamento anejo* al Convenio citado establece que

«los bienes comunales, los de establecimientos consagrados al culto, a la caridad y a la enseñanza, a las artes y a las ciencias, aunque pertenezcan al Estado, serán tratados como propiedad privada. Se prohíbe y se perseguirá todo embargo, destrucción o depredación intencional de dichos establecimientos, monumentos históricos, obras científicas o de arte.»

Otro *Convenio de La Haya, el IX, sobre bombardeo naval*, dispone que

«en el bombardeo por las fuerzas navales el comandante adoptará todas las precauciones necesarias para respetar hasta donde sea posible los edificios destinados al culto, al arte, a las ciencias, a la beneficencia y los monumentos históricos, hospitales y lugares en que estén alojados enfermos o heridos, siempre que al mismo tiempo no se empleen para fines militares. Los habitantes deberán dar a conocer estos monumentos, edificios o lugares por medio de signos visibles, que consistirán en grandes superficies rectangulares divididas diagonalmente en dos triángulos, negro el de arriba y blanco el de abajo.»

Estas tres reglas, únicas que nos ofrece el Derecho internacional positivo, al menos en Europa, son a todas luces insuficientes para evitar en caso de conflicto armado la destrucción de archivos, bibliotecas, museos y monumentos de arte.

Sin embargo, cabe ya atisbar en dichas tres normas algo de lo que forzosamente ha de constituir el esquema de la protección del patrimonio cultural. Este esquema lo vemos en los tres principios siguientes que las tres contienen.

- a) *Enumeración de cosas protegidas.*
- b) La *condición* a que se las somete de *no ser empleadas con una finalidad militar* durante el conflicto armado, es decir, la neutralización de lo protegido.
- c) El *señalamiento* de las mismas para darlas a conocer a las fuerzas combatientes de las que tiene que emanar la protección.

Es evidente que la enumeración de lo que se protege es parcial, reducida y confusa. Se refiere a edificios y monumentos, pero no a las obras de arte que puedan contener. Tampoco se dan criterios para apreciar cuándo un edificio o monumento protegido es o no utilizado para fines relacionados con la defensa militar. Salvo en la hipótesis de los bombardeos navales, no se establece tampoco en qué ha de consistir la señal que los proteja. Nos movemos en el campo de lo indefinido, sin que se concrete gran cosa, y por ello precisamente todo este pequeño conjunto de normas no ha servido hasta ahora casi para nada, y en cada nuevo conflicto hay que lamentar nuevas y sensibles pérdidas en el patrimonio cultural.

Buena prueba de ello lo tenemos en lo sucedido en las dos guerras mundiales que han tenido lugar después de la vigencia de los Convenios de La Haya. Lo único posible cuando se dispone de normas tan incompletas es exigir responsabilidades a aquellos que en el transcurso del conflicto las hayan olvidado o infringido si se trata de Estado obligado por los Convenios mencionados. La solución precaria de exigir una responsabilidad sobre la cual no hay normas particulares no es sino un remedio heroico y casi superfluo. Ante todo no resuelve el problema que para la Humanidad significa la desaparición ya verificada de sus acervos de cultura. El mal ya está hecho cuando se plantea el problema de la exigencia de responsabilidad. Pero en segundo lugar ésta la reclama siempre el vencedor del vencido, nunca al contrario, desconociéndose la misma responsabilidad en la que por motivo igual haya podido incurrir el vencedor, quien casi seguramente no estará libre de ella. Además, en la exigencia de responsabilidad a un ejército vencido no debe olvidarse el hecho de que de acuerdo con nuestro bagaje de ideas jurídicas no hay responsabilidad sin voluntariedad o sin negligencia o culpa. Y en el plano de lo militar estos factores dificultan la posibilidad de concretar quiénes son las personas responsables. Los mandos militares actúan en virtud de órdenes superiores, y en ellos, por lo tanto, juega la exigencia de obediencia debida, aun suponiendo que haya voluntariedad o negligencia en el daño causado. Esa obediencia es rígida y sin posibles interpretaciones debido a la inflexibilidad de la disciplina castrense.

Para encontrar un responsable habría que ir subiendo hasta las más altas jerarquías militares del ejército vencido. Los responsa-

bles en definitiva serían muy pocos, y por muy ejemplar o simbólico que fuera su castigo, ni la colectividad ni los países interesados ganarían nada con él. Unas cuantas vidas o la pérdida de la libertad para unos cuantos es un precio demasiado bajo para comprar la pérdida que cada nueva guerra inflige al patrimonio cultural. Por último, los textos citados, precisamente por su generalidad dan muy poco pie para concretar procesalmente motivos de responsabilidad. Falta la ley previa que establezca las sanciones.

Estas circunstancias se hicieron dolorosamente presentes tanto en Versalles, al final de la primera guerra mundial, como en el proceso de Nuremberg, y si en aquélla los intentos de castigo —que los hubo— fracasaron estrepitosamente, como todo el problema de las responsabilidades y sanciones de guerra, en el segundo conflicto universal no creemos que nadie pueda darse por satisfecho ni crea haber realizado una positiva labor, abstracción hecha de las realidades políticas, en cuanto a la protección del patrimonio cultural con el hecho de ahorcar a unos cuantos derrotados.

Era, pues, necesario perfeccionar la organización del sistema protector del patrimonio cultural, y, por ende, se hacía imprescindible una mayor abundancia, complejidad y concreción de las normas positivas que pudieran dar estructura a dicha protección, incluso ya desde los tiempos de paz y en prevención de las consecuencias de la guerra. Como decía acertadamente la Sociedad Holandesa de Arqueología en un informe que presentó en 1918 a su ministro de Negocios Extranjeros, «la protección de las obras de arte necesita de una verdadera movilización que no puede improvisarse, como tampoco puede improvisarse una movilización militar». La defensa artística y cultural tiene que organizarse antes de que estalle el conflicto armado, puesto que una vez surgido éste todo serían improvisaciones, prisas y, en definitiva, imperfecciones carentes de eficacia para el alto fin que se persigue.

El perfeccionamiento de las normas con las que hasta ahora hemos contado debe, pues, ganar en extensión, haciéndolas más completas, y debe ganar también en el tiempo, rigiendo desde antes de la guerra, durante la misma y después de que el conflicto haya terminado.

Balbuceo de una aspiración al perfeccionamiento del Derecho positivo de la protección que nos ocupa fué la sugestión italiana

hecha en la *Conferencia de Washington de 1922* para que se estableciera alrededor de los monumentos dotados de valor artístico o histórico un área neutralizada a los efectos de las operaciones militares, que debería estar abierta durante el conflicto a un control internacional. Aparecen entonces dos ideas nuevas con las que en la actualidad tenemos que contar: la del *área neutral* y la del *control*, que ofrecen enormes posibilidades de utilización. Ambas deben ser añadidas a los tres rasgos anteriormente citados para completar los cimientos sobre los que la protección tiene que basarse.

Mucho más tarde, en 1935 se firma en Washington el llamado *Pacto Roerich* para la protección de los monumentos históricos en las guerras entre Estados americanos. Se trata de un acuerdo que enumera edificios protegidos, que se señalarán con una bandera. Acuerdo de tipo regional cuya eficacia, hasta ahora, afortunadamente, no se ha podido comprobar.

Aparte de las normas positivas, la *técnica científica*, que va elaborando lentamente los proyectos de normas jurídicas internacionales, no ha dejado de trabajar en el terreno que nos ocupa desde el final de la primera guerra mundial. Y así, la *Oficina Internacional de Museos* nos ofrece en 1938 un *proyecto de convenio* con este mismo objeto, que posteriormente ha de ser recogido en sus líneas generales por los más recientes proyectos que se ofrecen a nuestra consideración. Sólo aporta ideas generales, pues se trata de un proyecto de 13 artículos, en los que no puede caber toda la complicada maquinaria normativa que se hace preciso montar para el logro de una protección eficaz. El conflicto de 1939 cortó de raíz los trámites que se hacían entonces para ponerlo en vigor.

Durante la segunda guerra mundial, como antes hemos apuntado, no tenemos más Derecho positivo que los Convenios de La Haya y el Reglamento anejo a uno de ellos. No obstante, el convencimiento de que es necesaria la protección motiva *Instrucciones* que dan los mandos militares a los ejércitos de operaciones. En estas *Instrucciones* se toman acertadas medidas para evitar en lo posible la destrucción del patrimonio cultural. Son singularmente interesantes las dictadas por el general Eisenhower al ejército de la invasión.

En cuanto al saqueo de bienes culturales tenemos un documento unilateral en la *Joint Declaration de Londres* del 5 de enero

de 1943, donde se prohíbe el realizado por las potencias del Eje en los países ocupados por éstas. Esta Declaración dice así :

«Los Gobiernos ... advierten formalmente a los interesados, y especialmente a los residentes en países neutrales, que se esforzarán por todos los medios en hacer abortar los métodos de desposesión practicados en las naciones y pueblos que han sido atacados y desposeídos por los Gobiernos con los cuales están en guerra.

»En consecuencia, los Gobiernos signatarios de la presente declaración, de acuerdo con el Comité Nacional Francés, se reservan el derecho de declarar nula y no efectuada toda transferencia o tráfico de bienes, derechos e intereses, cualquiera que sea su naturaleza, que se encuentren o se hayan encontrado en los territorios bajo control directo o indirecto de los Gobiernos con los cuales están en guerra y que estén o hayan estado en posesión de personas (incluso las jurídicas) residentes en los territorios en cuestión. Esta advertencia se aplica a las transferencias o tráficos que hayan revestido la forma sea de un pillaje manifiesto, sea de transacciones en apariencia legales, aunque dichas transferencias y tráficos parezca que se han efectuado sin coacción.»

En la *Declaración de Moscú* del 30 de octubre de 1943 se menciona la responsabilidad por el saqueo de obras de arte. Esta es la fuente penal en la que para castigarlo se ha basado la sentencia del Tribunal de Nuremberg.

En estos dos *actos diplomáticos* la protección del patrimonio cultural encuentra nuevos alientos para seguir adelante en busca de la norma estable que en definitiva la regule. Los mencionamos porque, como es sabido, los actos diplomáticos, al igual que sucede con la doctrina científica de la que hablamos al referirnos al proyecto de Convenio de la Oficina Internacional de Museos, constituyen también una fuente indirecta del Derecho internacional, y sobre todo en estos dos casos un antecedente ya muy cercano de la situación actual en esta materia.

SITUACIÓN ACTUAL

Recientemente ya el primer paso efectivo y realista para modificar la situación existente, para la consecución de una verdadera protección jurídicointernacional de las obras de arte y de los que en adelante vamos a llamar bienes culturales, fué dado por Italia, país que, como sabemos, es afortunado poseedor de un ingente y magnífico patrimonio cultural.

En la pasada guerra vióse recorrida de Sur a Norte por el fuego artillero de los ejércitos aliados, que perseguían al ejército alemán. Unicamente con una prodigiosa habilidad colectiva de su pueblo y de sus dirigentes políticos consiguió salvar lo principal de su caudal artístico, sin olvidar la buena disposición del ejército aliado para evitar destrucciones inútiles, de acuerdo con las instrucciones dictadas al efecto por Eisenhower. Sin embargo, la suerte y el éxito son inestables, y otra guerra puede ser incomparablemente más cruenta, destructora o simplemente menos afortunada. Pensándolo así los delegados italianos en la V Conferencia General de la Unesco, celebrada precisamente en el Palazzo Pitti de Florencia en junio de 1950, sometieron a la misma un anteproyecto de Convenio para la protección de los bienes culturales.

La Conferencia acogió inmediatamente con gran calor la iniciativa italiana y autorizó al director general de la Unesco por la resolución 4.44 a

«preparar y someter a los Estados miembros un proyecto de Convenio internacional para la protección de los monumentos y otros bienes de valor cultural en caso de conflicto armado, teniendo en cuenta el texto presentado por la Delegación italiana y los trabajos anteriores del Secretariado».

En la VI Conferencia General de 1951 el director general de la Unesco informó a los asistentes sobre los trabajos preparatorios del Convenio, resolviendo el órgano supremo de la Unesco que era deseable que para otoño de 1952 fuera sometido a la VII Conferencia General un texto definitivo.

En efecto, la Unesco nos ha elaborado un anteproyecto de Convenio universal, que actualmente está sometido a consulta de los

Estados miembros para que antes de la próxima Conferencia formulen las observaciones que tengan por conveniente.

Como podemos ver se va a marchas forzadas hacia la organización de la protección de los bienes artísticos y culturales y hacia la creación de su derecho propio. La Unesco, como es lógico pensar, tiene prisa en apuntarse este éxito, que casi haría olvidar tantas otras cosas sin gran importancia como ha realizado hasta ahora.

El conducto formal, como dijimos, es un organismo especializado de la O. N. U., en el que el acuerdo general no está limitado por vetos o fórmulas de conveniencia y la vía por la que se nos ofrece es la positivista pura del consentimiento general de los Estados en un Tratado que haya sido elaborado por todos y que sea la consecuencia de las sugerencias de todos.

Lo único verdaderamente desfavorable y desalentador en todo esto es que precisamente la Unión Soviética y los países del telón de acero, excepto Yugoslavia, no forman parte de la Unesco.

No obstante, confiemos en que por tratarse de un anteproyecto de Convenio abierto a todos los Estados los países opuestos a la ideología occidental den también su consentimiento a las normas que introduciría en el derecho de la guerra, que si estallara nos ofrecería reglas importantísimas de vigencia universal.

EXAMEN DEL ANTEPROYECTO UNESCO

Pasemos ahora a examinar con detenimiento el anteproyecto citado, del cual, con las enmiendas que se juzguen aceptables, ha de salir el convenio definitivo. La exacta situación legal positiva del futuro es, pues, imprevisible, porque, de un lado, todavía será preciso discutir a fondo el anteproyecto, recogiendo en él las enmiendas mencionadas. De otro porque cuando su articulado quede firme y el Tratado abierto a la ratificación de los Estados tanto miembros como no miembros de la Unesco, es decir, de todos los componentes de la comunidad jurídica internacional, siempre queda a éstos en el momento de la ratificación la posibilidad de formular las reservas aducidas en la discusión general. De todas maneras, las líneas generales de esa situación jurídica positiva del futuro están ya establecidas. Creemos lógico el anteproyecto en conjunto,

y nos atrevemos a decir que será muy difícil mejorarlo en las discusiones del porvenir, debido a su intrínseca perfección técnica, que inmediatamente vamos a tener ocasión de comprobar.

a) **EL PREÁMBULO.**—Carl Schmitt considera que el preámbulo de todo Tratado tiene un valor constitucional respecto a todo su conjunto de normas. El articulado no es sino un complemento, un desarrollo del preámbulo. Este es una verdadera *legis latio* en el más puro sentido de la expresión, y lo que sigue después no es sino una *legis executio* de aquél.

El anteproyecto nos presenta, pues, lo esencial de todo este asunto, la necesidad de resolver el problema de la protección, que no es privativa de uno u otro Estado, sino de toda la comunidad, solución que requiere la cooperación de todos y una perfecta organización previa, coetánea y posterior al estallido del conflicto. Nos expone los principios a que sus normas obedecen. Así, se determina :

«Las altas partes contratantes, considerando que la conservación del patrimonio cultural afecta a la comunidad de Estados y que interesa mucho asegurarle una protección internacional; convencidas de que la pérdida de un bien cultural es un empobrecimiento espiritual no sólo para la nación que lo posee, sino para toda la comunidad humana.

»Guiadas por los principios relativos a la protección de los bienes culturales en caso de guerra establecidos por los Convenios de La Haya y por el Convenio de Wáshington del 15 de abril de 1935.

»Reconociendo que a consecuencia del desarrollo de la técnica de guerra los bienes culturales están cada vez más amenazados de destrucción y que es un deber de todos los Estados el adoptar medidas de salvaguardia contra los riesgos de destrucción en la eventualidad de un conflicto armado.

»Han resuelto concluir a este efecto un convenio...»

En este preámbulo, verdadera exposición de motivos similar a la de las leyes internas y auténtica armazón constitucional del Convenio, se hace referencia a la doble proyección de la cual es susceptible el problema de la protección del patrimonio cultural. Se habla de que su conservación interesa a toda la comunidad de

Estados, proyectándolo así sobre el plano jurídico; pero se afirma también que la pérdida de un bien cultural implica un empobrecimiento de toda la comunidad humana. De esta manera el problema se proyecta también al plano sociológico. Quizá sea un verdadero acierto de la redacción de este preámbulo esta doble referencia que anotamos. En el anteproyecto italiano presentado a la Unesco en Florencia la redacción es casi idéntica. Sin embargo, en él el empobrecimiento que produce la pérdida de un bien cultural lo sufre también la comunidad internacional, con lo cual el problema queda referido solamente al plano del derecho, ya que comunidad internacional es lo mismo que comunidad de Estados.

b) EL ARTICULADO.—El anteproyecto nos presenta su contenido dividido en capítulos, y de ellos el primero se ocupa de las disposiciones generales, que son las siguientes :

«Artículo 1.º Las altas partes contratantes se obligan a respetar y hacer respetar el presente Convenio en cualquier circunstancia.»

Quizá este artículo sea algo inútil a primera vista, porque cuando se firma un Tratado es evidente que el Estado lo hace para sentirse obligado por él y atado en su actuar por las disposiciones que contenga. Ahora bien, no debe olvidarse que aun en el terreno cultural las interferencias de los intereses políticos son posibles y que, por otra parte, las exigencias destructivas de las guerras totales de la actualidad son tan fuertes y poderosas que en determinados momentos cabe presumir que los Estados recurran con demasiada facilidad a la denuncia unilateral de los Tratados cuando éstos restringen y cohiben su libertad de acción. Tal vez por tenerse presente esta realidad el artículo que comentamos hace esta mención especial y reiterativa del respeto que se debe a lo pactado, contribuyendo así a asegurarle en lo posible la máxima duración y estabilidad. Al Estado firmante se le recuerda que se obliga en toda circunstancia, advirtiéndole así claramente y desde el principio, antes de que se le diga nada más, que no valen luego alegatos *a posteriori* para desconocer el pacto ni menciones de estados de necesidad o cualquier otra argucia más o menos jurídica para creerse, cuando le convenga, desligado de sus estipulaciones.

Se trata de un aviso previo y de un freno, ya que no de un obstáculo definitivo a la denuncia, puesto que ésta más tarde, en el art. 44, se admite como causa de extinción de las obligaciones que comporta este Convenio.

«Art. 2.º Aparte de las disposiciones que deben entrar en vigor desde el tiempo de paz, el Convenio se aplicará en caso de guerra declarada o de todo otro conflicto armado que surja *entre dos o varias de las altas partes contratantes*, incluso si una de ellas no reconoce el estado de guerra.

»Se aplicará igualmente el Convenio en los casos de *ocupación* de todo o parte del territorio de otra parte contratante, aunque esta ocupación no encuentre resistencia militar.

»Si una de las potencias en conflicto no es parte del presente Convenio, las potencias que sean parte del mismo quedarán obligadas por él en sus relaciones entre sí. Estarán obligadas por el Convenio frente a la potencia no parte del mismo si ésta acepta y aplica sus disposiciones.»

Como puede verse, se trata de un Convenio hecho para los conflictos armados, para la guerra declarada o no; pero aplicable también a situaciones derivadas de ella, como la ocupación bélica, o tan similares que puedan dar origen a devastaciones y saqueos del patrimonio cultural, como es el caso de la ocupación pacífica. Viene a completar algo el Derecho internacional de la guerra, que cuenta con normas bien escasas, y para su aplicabilidad es indiferente cuál sea el teatro de la guerra, es decir, que las operaciones sean terrestres, navales o aéreas.

«Art. 3.º En el caso de un conflicto armado que *no presente carácter internacional* y que surja sobre el territorio de una de las partes contratantes, cada una de las partes en conflicto estará obligada a explicar al menos las disposiciones siguientes:

»a) Los bienes culturales, así como las medidas materiales para su defensa y el personal exclusivamente afecto a su protección, serán respetados en la medida de lo posible; todo acto de pillaje o de saqueo será reprimido.

»b) Los refugios destinados a abrigar los bienes culturales y los transportes de tales bienes, si el Convenio les con-

cede la inmunidad, serán respetados en cualquier circunstancia.

»La Unesco podrá ofrecer sus servicios a las partes en conflicto.

»Las partes en conflicto se esforzarán, por otra parte, en poner en vigor mediante acuerdos especiales todas o parte de las restantes disposiciones del Convenio.

»La aplicación de las disposiciones que preceden no afectará al estatuto jurídico de las partes en conflicto.»

Esta nueva disposición sobre el campo de aplicabilidad del Convenio se refiere a la hipótesis de las *guerras civiles* en el interior de un Estado parte del Convenio. Probablemente cuanto se dispone tendrá en muchísimos casos muy pocos resultados prácticos. Porque será muy difícil que unos insurgentes contra el Gobierno que detenta el mando se crean obligados por una disposición de este tipo. Sin embargo, se trata de proteger algo que pertenece a todo el país en el que el conflicto civil estalla, y cuando no se trate de revoluciones sin control ni autoridad, ambas partes tendrán interés en la protección del patrimonio nacional. Por lo demás, los terceros Estados parecen estar obligados a mantener una minuciosa observación de las partes en lucha. A mayor abundamiento, y como el problema de la protección cultural ha quedado referido también, como hemos visto, a la comunidad internacional, la observancia de las prescripciones citadas debería ser considerada por esos terceros Estados espectadores de la contienda como un requisito más, como un imprescindible requisito más para otorgar a los insurgentes el reconocimiento de beligerancia. Las obligaciones impuestas por el anteproyecto en las contiendas interiores son más bien modestas y pocas en número. Sólo se establece un respeto en la medida de lo posible para los bienes culturales, y este respeto, aunque vago, puede ser sin embargo ampliamente interpretado y entendido. Los bienes protegidos son, tanto aquellos a los que el Convenio con posterioridad ha de conceder lo que llama protección especial y que consiste, como veremos, en la inmunidad contra todo acto de guerra, como los bienes que únicamente gozan de la protección general. En definitiva, el resultado previsible depende de lo que los dos beligerantes internos entiendan por tal respeto; pero

lo que se logre, sea mucho o poco, siempre será beneficioso para el país que sufre estas contiendas y disensiones armadas interiores.

«Art. 4.º Las altas partes contratantes podrán concluir *acuerdos especiales* sobre toda cuestión que les parezca oportuno regular particularmente. Ningún acuerdo especial podrá perjudicar a la situación de los bienes culturales o a la de las personas afectas exclusivamente a su protección tal como dichas situaciones están reguladas por el Convenio.»

La protección otorgada por el Convenio es un mínimo garantizado susceptible de mejoramiento en modalidades concretas mediante acuerdos subsidiarios. Sin embargo, nos encontramos ante un Convenio tan casuístico y detallista que es difícil imaginar situaciones que no hayan sido previstas con anterioridad.

«Art. 5.º El Convenio y su Reglamento de ejecución serán aplicados con el concurso y bajo el *control de potencias protectoras* encargadas de velar por los intereses de las partes en conflicto. A este efecto, las potencias protectoras podrán designar delegados entre sus propios súbditos o entre los súbditos de otras potencias neutrales, además de entre su personal diplomático y consular y, si es posible, después de consultar al director general de la Unesco.

»Estos delegados deberán ser aceptados por la potencia cerca de la cual ejercerán su misión.

»Las partes en conflicto facilitarán en la más amplia medida de lo posible la tarea de los representantes o delegados de las potencias protectoras.

»Los representantes o delegados de las potencias protectoras no deberán en ningún caso excederse de los límites de su misión tal como ésta aparece fijada en el Convenio, y deberán tener en cuenta las imperiosas necesidades de seguridad del Estado cerca del cual ejercen sus funciones. Solamente exigencias militares imperiosas pueden autorizar, a título excepcional y temporal, una restricción de su actividad.

La protección del patrimonio cultural queda marcadamente internacionalizada. Aquella idea italiana del control que se esboza

en la Conferencia de Wáshington de 1922 adquiere ahora amplitud y características insospechadas. La protección no queda, por tanto, abandonada a la mejor o peor buena fe de las partes en conflicto, ni a su mejor o peor disposición para otorgarla según las incidencias del mismo. Los terceros, que en este caso son los neutrales y la Organización Internacional especializada, la Unesco, son los encargados de la supervisión activa y eficaz y, por tanto, también internacionalmente responsables de ella. Es de esperar que la excusa de necesidades militares imperiosas no sirva de pretexto para restringir la labor inspectora de los delegados de las potencias protectoras.

El Reglamento de ejecución se ocupa con detalle del control internacional de la protección de los bienes culturales porque, en definitiva, el Convenio es poco explícito sobre este punto, lo cual constituye una excepción a sus características generales.

¿Quién elige las potencias protectoras? He aquí algo que no sabemos claramente ni por el Convenio ni por el Reglamento. Sabemos que los delegados requieren el *placet* del Estado en donde van a ejercer sus funciones, pero ignoramos quién elige los Estados de donde han de salir dichos delegados.

El Reglamento establece un órgano colegiado internacional, la *Comisión Internacional de Control*, cuyo presidente debe ser un súbdito de potencia neutral o un delegado del director general de la Unesco. Además de los componentes de dicha Comisión, que suponemos serán los Delegados de las potencias protectoras, aunque nada se especifica sobre el particular, se establecen unos llamados comisarios internacionales que también serán o súbditos de países neutrales en el conflicto o funcionarios internacionales. Estos comisarios solamente responden de su gestión ante la Comisión internacional, y su nombramiento es indispensable en determinados casos. Debemos señalar que el Reglamento determina que cuando las partes no acepten a los comisarios, éstos podrán ser designados por el director general de la Unesco, lo cual no deja de estar en contradicción con la tajante disposición del párrafo segundo de este artículo, que exige, como hemos dicho, el *placet* del país en cuestión.

Creemos que toda esta materia del control está muy confusa y que en las discusiones del articulado puede lograrse una mayor claridad en cuanto con ella se relaciona. Al parecer, a medida que

se ha ido trabajando sobre la materia, la idea del control ha tomado consistencia y se ha querido reiterarla y reforzarla hasta el punto de que el Reglamento la toma como idea principal, girando en torno a la misma muchas de sus disposiciones, pero sin dejarnos en muchos puntos la suficiente claridad de visión.

«Art. 6.º Las disposiciones del Convenio no implicarán obstáculo alguno a las actividades que la Unesco emprenda para la protección de los bienes culturales, así como para la del personal exclusivamente afecto a esta protección mediante aceptación de las partes interesadas en el conflicto.»

La Unesco cree que, previo acuerdo particular con las partes, puede mejorar determinados aspectos de la protección tomando parte aún más activa de la que se le asigna en toda la maquinaria que se monta con este motivo. La posible eficacia de esta disposición no puede preverse por el momento.

«Art. 7.º Las altas partes contratantes, en todo tiempo podrán ponerse de acuerdo para confiar a la Unesco las tareas que el presente Convenio y su Reglamento de ejecución confían a las potencias protectoras.

»Si los bienes culturales y el personal exclusivamente afecto a su protección no se benefician por cualquier motivo de la actividad de la potencia protectora, la potencia que detente dichos bienes deberá pedir, bien sea a un Estado neutral, bien sea a la Unesco, que aseguren las funciones asignadas por el presente Convenio a las potencias protectoras designadas por las partes en conflicto.

»Si no puede ser asegurada la protección de la manera señalada anteriormente, la potencia que detente los bienes culturales deberá aceptar, bajo reserva de las disposiciones del presente artículo, los ofrecimientos de servicios que emanen de la Unesco.

»Toda potencia protectora designada conforme a las disposiciones del presente artículo deberá en su actuación tener conocimiento de su *responsabilidad* frente a la parte en conflicto de la cual pertenecen los bienes protegidos por el presente Convenio y deberá ofrecer garantías suficientes de ca-

pacidad para asumir las funciones en cuestión y llevarlas a cabo con *imparcialidad*.

»No podrán derogarse las disposiciones que preceden por acuerdo particular entre potencias de las que una pueda encontrarse frente a la otra o sus aliadas, y aunque sea temporalmente, limitada en su facultad de negociación a consecuencia de los acontecimientos militares y singularmente en caso de una ocupación total o de una parte importante de su territorio.

»Todas las veces que en el presente Convenio se menciona la potencia protectora, esta mención designa igualmente a la Organización que la reemplace en el sentido del presente artículo.»

Se prevé en este artículo la posibilidad de sustituir a una potencia protectora en caso de incapacidad para llevar a cabo su misión y se configura a la Unesco, sujeto del Derecho internacional, para poder realizar en este terreno las mismas funciones que un Estado protector cualquiera. La preocupación por asignar a la Unesco en caso necesario este papel es tan grande que se incurre en repeticiones innecesarias como la que se establece en el último párrafo del artículo que es perfectamente inútil y que queda de sobra sobreentendido del contexto de todo el Convenio que examinamos.

El párrafo 5.º garantiza la continuidad de la protección, que debe ser, por tanto, plena y estable. Se precave el Convenio contra el caso de que por acuerdo entre potencias en conflicto una de ellas en situación de inferioridad respecto a la otra prestara un consentimiento pleno aparente a estipulaciones que pudieran significar un fraude a la constancia y plenitud de la protección que el Convenio otorga a los bienes culturales con independencia de los acontecimientos militares entre las partes, sean éstos favorables o desfavorables para cualquiera de ellas. Por otra parte, en pura teoría jurídica, este consentimiento, aparte de implicar un fraude a una norma general convencional, como el Convenio establece, podría considerarse invalidado por haber sido prestado en momentos en que la coacción de la voluntad del Estado es evidente. La única coacción sobre esa voluntad que el Derecho internacional permite es la que ejerce un Estado victorioso sobre otro derrotado al firmarse el tratado de paz.

En resumen, de lo que queda dicho podemos adjudicar *tres características a la misión protectora*:

- 1) *Permanencia*: la protección dura mientras dure el conflicto.
- 2) Ha de ser realizada con *capacidad* en beneficio de la potencia propietaria de los bienes protegidos.
- 3) Ha de ser llevada a cabo con *imparcialidad*.

A consecuencia de las tres, el ejercicio correcto de esta protección puede originar *responsabilidad* internacional en la potencia o en el Organismo sustituto que ejerce la protección.

«Art. 8.º Las potencias protectoras interpondrán sus buenos oficios en todos los casos en que lo juzguen útil en interés de los bienes culturales o de las personas protegidas y, singularmente, en caso de desacuerdo entre las partes en conflicto sobre la aplicación e interpretación de las disposiciones del presente Convenio o de su Reglamento de ejecución. A este efecto, cada una de las potencias protectoras podrá, a invitación de una parte, del director general de la Unesco o espontáneamente, proponer a las partes en conflicto una reunión de sus representantes y, en particular, de las autoridades encargadas de la protección de los bienes culturales eventualmente sobre un territorio neutral convenientemente escogido. Las partes en conflicto estarán obligadas a cumplimentar las proposiciones que se les hagan en este sentido. Sin embargo, si la reunión se celebra en el territorio de una parte en el conflicto o en territorio ocupado por ella, ésta puede exigir que los representantes de la parte adversa sean súbditos de una potencia neutral. Las potencias protectoras pondrán a la aceptación de las partes en el conflicto una personalidad neutral o delegada por el director general de la Unesco, que participe en la reunión y que la presida.»

Con el establecimiento de un procedimiento conciliatorio en caso de desavenencia sobre la interpretación y aplicación del Convenio que nos ocupa, termina éste su primera parte. Se trata, naturalmente, de una desavenencia dentro de la gran desavenencia —el conflicto armado— que da origen al funcionamiento del Con-

venio. Este procedimiento es obligatorio: las potencias protectoras *prestarán sus buenos oficios*, y las partes en conflicto estarán obligadas a conformarse y a adaptarse a las proposiciones que les sean hechas para la reunión de representantes. Pero todo queda terminado en la discusión de la desavenencia. Si no se llega a un acuerdo sobre ella, el Reglamento sólo prevé un informe que sobre la misma, con exposición de los puntos de vista de cada parte, debe redactar el presidente de la Comisión internacional de Control, del cual debe enviar copia a las mismas partes en conflicto, a las potencias protectoras, a los miembros de la Comisión y al director general de la Unesco. Este puede hacer las gestiones que estime oportunas para solucionar el conflicto y, en caso extremo, cuando todo resulte inútil, puede comunicar el informe antes citado y el detalle de sus gestiones a todos los firmantes del Convenio para que éstos adopten las medidas que estimen oportunas.

Veamos ahora cuáles son los bienes que el Convenio protege:

«Art. 9.º Están protegidos por el Convenio como bienes culturales sin ninguna discriminación en cuanto a su origen o a su propietario:

»a) Los *bienes muebles e inmuebles, públicos o privados, que sean de valor cultural por su naturaleza intrínseca*, tales como los monumentos inmuebles de arte o de historia, las obras de arte, los documentos históricos, los libros valiosos, las colecciones de interés científico, así como las colecciones de reproducciones de tales bienes.

»b) *Los bienes públicos y privados que sean de valor cultural por su destino principal y efectivo* y, sobre todo, los edificios destinados a conservar o exponer obras de arte, documentos históricos, libros valiosos, colecciones de interés científico o colecciones de reproducciones de tales bienes, así como los refugios para abrigar estos objetos en caso de conflicto armado.

»c) Los llamados *centros monumentales* que abriguen un gran número de los bienes culturales definidos en los apartados a) y b), de muy grande importancia.»

Se ha querido definir lo que puede ser objeto de esta protección internacional, es decir, lo que es un bien cultural, y tan sólo se ha podido encontrar una fórmula vaga. Es bien cultural —se dice—

el que tenga valor cultural por su naturaleza intrínseca o por su destino. Ante la imposibilidad de definir de una manera satisfactoria el concepto de bien cultural, se ha recurrido a la enumeración de los bienes que se consideran como de valor cultural: enumeración —justo es reconocerlo— bastante completa, pero que, en definitiva, nos deja donde estábamos en el Convenio IV de La Haya. Se ha continuado catalogando bienes culturales, aunque esta vez el catálogo se haya perfeccionado bastante.

Es verdaderamente interesante que, a efectos de la protección, no se distinga entre aquellos bienes que son propiedad del Estado y los que son propiedad de particulares. El apartado c), que se refiere a los llamados centros monumentales, hace posible extender la protección, y por tanto la inmunidad militar, a ciudades enteras que deban ser preservadas de la destrucción en atención a su fisonomía de conjunto y a los valores arquitectónicos y culturales que encierre. Toledo entera, por ejemplo, podría ser protegida como centro monumental. Este nuevo tipo de bien protegido es de sugerencia italiana, país que, como España, posee ciudades enteras que deberían ser conservadas para el futuro. Sin embargo, la protección del centro monumental puede implicar un grave fallo del Convenio y tal vez un posible motivo para su violación, pues quizá sea esperar demasiado de la buena fe de los Estados en conflicto que en un momento dado modifiquen sustancialmente su estrategia y la línea general de sus operaciones militares para evitar el acercamiento de la guerra y los daños consiguientes a ciudades enteras. Ello sin tener en cuenta, además, que, por otra parte, para que una ciudad sea declarada centro monumental protegido se exigen, como veremos más tarde, condiciones bastante difíciles de llenar.

Continúa el Convenio hablándonos de la *protección en general* y en *especial*. La primera es aquella de la que disfrutan *todos* los bienes culturales; la segunda, aquella de la cual gozan solamente *algunos* de ellos que reúnan los requisitos taxativamente fijados por el Convenio.

«Art. 10. Las altas partes contratantes consideran que es obligación de cada Estado el organizar en la medida de lo posible la protección de los bienes culturales contra los efectos previsibles de los *conflictos armados*.

»A este efecto, cada una de ellas en lo que le afecte, toma-

rá ya desde los tiempos de paz las medidas necesarias para asegurar la defensa y el respeto de estos bienes. Están de acuerdo en adoptar las precauciones posibles para evitar daños a estos bienes en el transcurso de las operaciones militares y para impedir que ellos o sus alrededores sean utilizados para fines susceptibles de exponerlos a deterioros.

»También introducirán en los Reglamentos e instrucciones para uso de sus tropas las recomendaciones apropiadas con objeto de asociarlas a la protección de los bienes culturales, tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz.»

La protección general consiste simplemente en esto: en adoptar amplias medidas generales de precaución para preservar los bienes culturales. Su concreción queda reservada al buen juicio de las autoridades de cada país. Junto con ello se declara un intento de finalidad educativa. El hacer aprender y comprender a cada soldado de cada ejército que entre sus más importantes misiones y deberes se encuentra la protección de los bienes culturales.

«Art. 11. Las altas partes contratantes se obligan a establecer desde los tiempos de paz un organismo militar cuya función consistirá en asegurar la protección de los bienes culturales por parte del elemento militar, y todo ello, mientras sea posible, en colaboración con el personal civil afecto a esta protección.»

Este artículo se justifica sin grandes comentarios. Se trata de un Convenio para tiempo de guerra, con finalidades que restringen la libre actividad militar. Es muy lógico que un nuevo organismo del Ejército —en realidad de los tres Ejércitos de Tierra, Mar y Aire— se ocupe especial y preferentemente de esta materia. En tiempo de paz podría ocuparse de la redacción de las Instrucciones a las tropas para el fin que se persigue, en la preparación de refugios, en el estudio de los planes militares que pueda exigir en su día la inmunidad de ciertos monumentos o ciudades, puesto que dicha inmunidad exige apartar de ellas el tráfico y la industria militar y, por último, en la construcción y acopio de las señales indicadoras de la protección que más adelante establece este Convenio.

«Art. 12. Las altas partes contratantes se prohíben *todo embargo, requisita o saqueo de bienes culturales* en un territorio ocupado y tomarán las medidas necesarias para reprimir los actos de pillaje o de depredación. Si durante una ocupación un bien cultural ha cambiado de poseedor (*detenteur*), este bien puede ser reivindicado útilmente contra su último poseedor por la parte cuyo territorio ha sido ocupado, en un plazo de cinco años a contar desde el cese de las hostilidades. Sin embargo, la reivindicación no será admitida si el último poseedor aporta pruebas de que se trata de una operación jurídica usual o normal y de que no se ha violado ninguna prohibición de exportación.»

El texto francés elaborado por la Unesco evita muy cuidadosamente el empleo de la palabra poseedor en este artículo. Nos habla solamente del *detenteur* de un bien cultural, que significa tanto el que retiene algo en su poder como el que guarda lo que no es suyo. Y ello porque si la posesión es un estado de hecho, pero susceptible de producir consecuencias jurídicas, y precisamente en razón de ellas tiene normas propias que la regulan en las leyes civiles, la simple detentación de una cosa es también un puro y simple hecho, pero sin que el concepto aludido haga referencia, ni mental siquiera, al campo del derecho. La preocupación de los redactores del texto tiene, sin embargo, una consecuencia práctica y real de ninguna importancia. Lo esencial de este artículo consiste en la prohibición del embargo, requisita y saqueo de bienes culturales. Así, si este Tratado se firma, se consagrará en el derecho bélico una importantísima restricción al libre apoderamiento por el ocupante de la propiedad tanto pública como privada, limitación cuya inexistencia en otras épocas tanto se ha dejado sentir y que tanto nos costó, por ejemplo, a los españoles durante la ocupación napoleónica.

«Art. 13. Los bienes culturales serán señalados a la atención, bien sea de la población civil, para invitarla a protegerlos, bien sea de las tropas, para advertirlas de que se encuentran en presencia de bienes cuya salvaguardia interesa a toda la comunidad internacional. La manera de hacer este señalamiento se deja a la apreciación de las autorida-

des nacionales. Los bienes que conforme al art. 23 no pueden beneficiarse del signo distintivo previsto en el art. 22, deberán ser señalados de otra manera.»

En la guerra, como en las carreteras, la mejor manera de indicar una prohibición es el señalamiento correspondiente. Sin embargo, este artículo se refiere a los bienes culturales que son objeto de la protección general, no a los bienes que gozan de la llamada protección especial y, concretamente, de la inmunidad de hostilidades, de la que se habla en los artículos 22 y 23. El señalamiento que establece este artículo no les exime, por tanto, de poder ser legítimamente atacados. Por consiguiente, no se ven claramente los efectos que piensan obtener de esta disposición los redactores del proyecto. Un señalamiento que no obliga a lo fundamental y que no será uniforme, es lo mismo que dejar la puerta abierta o a la buena fe de la otra parte en conflicto, cuando no a una muy posible arbitrariedad.

«Art. 14. En caso de ocupación de todo o parte del territorio de una alta parte contratante, y en tanto sea posible, las autoridades responsables tomarán cuantas medidas pueda necesitar la conservación de los bienes culturales eventualmente dañados, después de consultar al personal nacional competente. Sin embargo, estas medidas no podrán tener sino un mero carácter conservador salvo en casos de pleno acuerdo con el personal nacional competente.»

Este artículo no suscita comentario especial. A lo sumo podría decirse de él que estaría mejor colocado después del art. 12, completando con él lo relativo al régimen de los bienes culturales durante la ocupación bélica. El ocupante se obliga a procurar la conservación de los bienes deteriorados.

«Art. 15. Las altas partes contratantes *se prohíben el empleo para fines militares y de todo acto de hostilidades respecto a un número limitado de refugios destinados a abrigar los bienes culturales de carácter mueble, de los monumentos y de los llamados centros monumentales llamados bienes culturales bajo protección especial. El Reglamento de ejecución*

determina las condiciones necesarias y el procedimiento a seguir para que un bien cultural pueda beneficiarse de esta inmunidad.»

Como hemos visto en los artículos anteriores, se establecen medidas de protección general que no revisten sino un carácter abstracto respecto a unos bienes cuyo señalamiento además se deja al arbitrio de las autoridades nacionales de cada país. Ahora, esta *protección especial*, y la consiguiente inmunidad, representan algo más concreto; en realidad son ellas lo fundamental del Convenio proyectado. Se trata de «neutralizar» ciertos bienes culturales para que no sufran daño alguno. Esta inmunidad implica para las cosas transportables su traslado a un refugio, y aunque el número de éstos haya de ser limitado, en realidad, por este sistema, pueden quedar protegidos *todos* los bienes culturales de un país si son de naturaleza mueble, mediante dicho transporte a uno o varios refugios especialmente construídos. Veamos ahora las condiciones particulares que deben reunir cada uno de los bienes que se señalan en el Convenio para que puedan gozar de dicha protección especial, conjugando sus normas con las del Reglamento de ejecución:

A) REFUGIOS.—Se requiere en ellos que reúnan determinadas *condiciones de situación*. Son éstas las de estar enclavados a 20 kilómetros por lo menos del teatro de las operaciones militares —salvo en los países de pequeña extensión y mucha densidad de población—, de las grandes vías de comunicación, de objetivos militares importantes y de los grandes centros industriales importantes. Todo ello a menos de que el refugio esté construído a tal profundidad que su situación sea irrelevante a los efectos que se persigan por ser ya inmune en sí mismo dada la índole de su misma construcción. Es fácil establecer refugios a la distancia que se señala de las vías de comunicación y de los objetivos militares importantes. Pero en cambio no es posible asegurar que un refugio pueda quedar siempre a dicha distancia del teatro de las operaciones militares, porque éste puede desplazarse a través de distancias enormes y acercarse a él irremediamente. En este caso, lo más seguro será garantizar la inmunidad de los refugios por su misma construcción y no por efecto de su situación respecto al frente de combate que en un momento dado puede no significar nada.

Pueden plantearse problemas de interpretación si en un momento dado es preciso determinar qué puede considerarse como objetivo militar importante. El Reglamento se anticipa a esta eventualidad diciendo que tendrán tal consideración: 1), todo aeródromo civil o militar; 2), toda estación de radio, arsenal, fábrica, laboratorio o establecimiento de trabajo para la defensa nacional; 3), todo astillero que trabaje por cuenta de las fuerzas armadas o para la marina; 4), los muelles y estaciones ferroviarios de relativa importancia por su tráfico o por su situación geográfica.

Se requiere también, como queda dicho, a), que sean establecidos en número limitado.

Es preciso, b), que estén *neutralizados*, es decir, que no sean utilizados para fines militares, con las excepciones del art. 16/2 del Convenio.

Deben también, c), estar *abiertos a la inspección y al control internacional que ejercen* los presidentes, comisarios y miembros de las Comisiones de Control y de los que ya se ha hablado en los artículos 5.º y siguientes.

Deben, d), estar *señalados* con el signo que establece el artículo 22. Un triángulo azul inscrito en un círculo blanco, prohibiéndose el uso abusivo de este signo.

Por último, e), deben estar *notificados* a la Unesco e inscritos por este organismo en un *Registro internacional* de bienes culturales bajo protección especial.

B) MONUMENTOS.—Condiciones de situación—Su distancia mínima a un objetivo militar importante debe ser de 500 metros y si estuvieran a distancia menor que la señalada de una estación ferroviaria o muelle importante, la parte que quisiera protegerlos tendría que obligarse, al pedir su inscripción en el Registro, a desviar de ellos todo el tráfico militar, desviación que debería ser inspeccionada por la correspondiente Comisión internacional de Control.

Número.—Está naturalmente limitado por las mismas circunstancias topográficas, según las posibilidades de alejamiento de los objetivos militares que puedan reunir los monumentos que cada país quiera inmunizar.

Condiciones de neutralización, inspección, señalización y registro.—Las mismas que las señaladas para los refugios.

C) CENTROS MONUMENTALES.—Condiciones de situación.—Han de estar limitados por una circunferencia, y dos puntos cualesquiera

ra de ésta no podrán estar a más de 1.000 metros de los edificios protegidos ni a menos de 500 metros de todo objetivo militar importante.

Número. — Limitado a cuantos centros monumentales puedan reunir los anteriores requisitos.

Condiciones de neutralización.—En ellos se requiere la misma condición general de no ser utilizados para fines militares; pero, además, se exige para otorgarles la protección especial que las personas que se encuentren en el llamado centro monumental no se dediquen a ningún trabajo que tenga relación directa o indirecta con la guerra o con la producción de material bélico, dentro o fuera del centro. Las vías de comunicación y medios de transporte que posea el centro monumental no podrán ser utilizados ni para los desplazamientos ni para el tránsito de personal o material militar.

Condiciones de inspección, control, señalización y registro. — Las mismas que para las dos otras clases de bienes culturales que pueden gozar de la inmunidad total.

Es curioso observar en la exigencia de estos requisitos, y como si fuera una imposición del concepto de la guerra total, desgraciadamente hoy tan influyente, el hecho de que se pretenda consagrar jurídicamente en una norma positiva internacional convencional que un centro monumental no pueda gozar de la inmunidad si la población que lo habita trabaja, tanto directa como indirectamente, para la defensa nacional. A *contrio sensu* se puede deducir que ello es tanto como declarar la licitud de atacar las poblaciones donde viva gente empleada directa o indirectamente en dicha defensa nacional. El excesivo rigorismo del Convenio puede hacerlo fracasar rotundamente.

En cuanto al registro que se establecerá, diremos que se pretende llevarlo por duplicado, tanto en la Unesco como en la Secretaría General de la O. N. U.

«Art. 16. La inmunidad de los bienes culturales bajo protección especial no podrá cesar más que si se hace uso de ellos para realizar actos perjudiciales al enemigo. Sin embargo, dicha inmunidad no cesará sino después de una advertencia que fije en todos los casos oportunos un plazo razonable para que cesen dichos actos y cuando dicha advertencia no haya producido efecto.

»Se considerará que no priva a un bien cultural de la inmunidad asegurada por el art. 15 :

»a) El hecho de estar custodiado por un piquete, escolta o centinela ;

»b) El hecho de que el personal de guardia esté armado y haga uso de sus armas para su defensa propia o la del bien cultural guardado por él.»

Este artículo impide una interpretación caprichosa a la condición de neutralización que anteriormente queda señalada. La presencia de una guardia al lado de un bien cultural durante las operaciones militares y, sobre todo, al lado de un refugio que los guarde y proteja en gran número, no es sino una modalidad de la protección que cada parte debe por sí misma a los bienes culturales en su propio territorio, impidiendo su saqueo o depredación por sus propios súbditos o por sus mismas tropas.

«Art. 18. Las altas partes contratantes se prohíben todo acto de hostilidad hacia los transportes de bienes culturales, si han sido avisadas de los mismos al menos con diez días de anticipación, con la condición de que el transporte se efectúe bajo la vigilancia de carácter internacional que define el Reglamento de ejecución y de que sea provisto dicho transporte del signo distintivo que establece el art. 22.

»En caso de transporte hacia el territorio de otro país, el aviso de que se habla en el párrafo 1.º debe mencionar que el Estado en cuyo territorio serán abrigados los bienes ha aceptado las disposiciones sobre la inmunidad de embargo, sobre la indisponibilidad respecto al depositante y al depositario y las modalidades de restitución de los bienes transferidos, definidas en el Reglamento de ejecución.»

Se refiere este artículo a los transportes de bienes culturales muebles desde su emplazamiento a los refugios que hayan de abrigo y también a un supuesto que puede plantearse en circunstancias imprevistas, si las autoridades de un país se ven desbordadas por la rapidez desfavorable de los acontecimientos militares o en caso de agresión exterior : el transporte de los bienes culturales de naturaleza mueble y que no puedan ser guardados en refu-

gios inmunes o, por su situación, o por su construcción, así como al caso de desconfianza hacia la otra parte en conflicto posible ocupante no obstante las obligaciones que pueda imponerle este Convenio. Como un complemento de la seguridad que debe darse a los bienes se ha previsto la posibilidad de que ese transporte se efectúe trasladando al extranjero los bienes culturales, ya sea antes de iniciadas las operaciones militares, ya sea durante su desarrollo.

Se persigue la seguridad del bien cultural, y el transporte puede hacerlo tanto el país propietario de los bienes en cuestión como el ocupante respecto a los bienes del país ocupado que caigan en sus manos. En todos los casos será preciso que el país que quiera efectuar el transporte dirija una comunicación al presidente de la Comisión internacional de Control mencionando las razones que motivan el transporte, el número y la cantidad de los bienes que deben transferirse, lugar donde se encuentran, sitio adonde van a ser trasladados, medios de transporte que se utilizarán e itinerario y fecha del traslado. Si se trata de transporte hacia otro país, el país peticionario presentará también, unida a su comunicación, una certificación en la que las autoridades del país que ha de recibir los bienes culturales declaren que aceptan las obligaciones que en beneficio de su seguridad establece este proyecto de Convenio.

El presidente de la Comisión oír a los miembros de ésta, y si decide que procede el transporte, lo comunicará a la otra parte en conflicto con toda la información que juzgue útil a los efectos que se persiguen. Al mismo tiempo designará uno o varios comisarios, quienes se asegurarán de que el transporte no contiene más que los bienes enumerados en la comunicación, de que se cumplen las modalidades prescritas, de que se protege al transporte con el signo distintivo especial y de que, en definitiva, los bienes son depositados en el sitio señalado de antemano.

Cuando se trasladen los bienes a un tercer país, el Gobierno de este último deberá asegurarles cuidados iguales al menos a los que dé a sus propios bienes culturales de naturaleza análoga. Este Gobierno no podrá devolver los bienes sino después de que el conflicto haya terminado, entregándolos a las autoridades competentes del lugar normal donde cada bien se encontrara antes del conflicto. La devolución tendrá lugar en el plazo de tres meses contados desde el momento en que dichas autoridades competentes hagan la petición de devolución.

«Art. 19. El personal exclusivamente afecto a la protección de los bienes culturales será respetado y protegido en cualquier ocasión.»

Ello es bien lógico. A este personal se le protege para que pueda cumplir su misión, de igual manera que el agente diplomático tiene ciertos privilegios para que pueda cumplir con libertad su función propia. Este artículo protege además tanto al personal nacional como al extranjero, y tanto al civil como al militar.

«Art. 20. Los militares miembros del personal designado en el art. 19, si caen en poder del enemigo, no serán retenidos sino en la medida en que lo exija el estado de los bienes culturales que tienen que proteger.

»Los miembros de dicho personal que sean retenidos así no serán considerados como prisioneros de guerra, y en todo caso gozarán de los beneficios que otorga a éstos el Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949. Continuarán ejerciendo sus funciones en la medida de lo posible y dentro del cuadro de las leyes y reglamentos militares de la potencia que los retenga, bajo la autoridad de sus servicios competentes y de acuerdo con la conciencia profesional de éstos.

»Art. 21. Los miembros civiles del personal designado en el art. 19, si caen en manos de la parte adversa al mismo tiempo que los bienes culturales que protegen, serán mantenidos en sus funciones salvo legítima necesidad, y seguirán los desplazamientos que efectúen los bienes culturales y que sean necesarios para su protección.»

La hipótesis del art. 20 sobre el personal militar de protección que sea capturado en las incidencias del conflicto armado puede desarrollarse así: ante todo su restitución al país propio, lo cual es una verdadera novedad y ciertamente un privilegio del que hasta ahora sólo ha gozado el personal sanitario.

Si la seguridad de los bienes culturales lo exige no tiene lugar la repatriación, pero tampoco permanece internado en el país o zona enemigas, continuando afecto a la protección que ejerce. La no repatriación es, pues, una exigencia concreta de los mismos bienes, cuya seguridad y solamente ella la impide. No se presta atención a ninguna otra circunstancia. En cambio, para

el personal civil, del que trata el art. 21, su situación puede variar por legítima necesidad no ya de los bienes mismos, sino del mismo Estado capturante. Su posición es, pues, mucho más precaria, y si son nacionales del enemigo podrían ser internados, sin obligación ninguna de repatriarlos.

«Art. 22. El signo distintivo para la protección de los bienes culturales consistirá en un disco blanco, en el que se inscribirá un triángulo azul claro.»

Si prospera la adopción de este distintivo llegaremos a estar tan familiarizados con el *triángulo azul* como lo estamos ya con la Cruz Roja. Aunque a primera vista parece que el color azul es poco visible en la lejanía, por difuminarse en la bruma, parece ser que este color tiene en su favor el dictamen de determinados organismos técnicos.

«Art. 23. El signo citado no podrá ser empleado en tiempo de paz o en tiempo de guerra sino bajo el control de las autoridades militares y civiles y para designar o proteger:

»a) Los bienes culturales inmuebles bajo protección especial definidos en el art. 15 (refugios, monumentos y centros monumentales).

»b) Los refugios improvisados en las condiciones previstas en el Reglamento de ejecución.

»c) Los transportes de bienes culturales definidos en los artículos 17 y 18.

»d) El material destinado a la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado.

»e) Los representantes o delegados de la Unesco, los presidentes o los miembros de las Comisiones internacionales de control y los comisarios internacionales de que habla el Reglamento de ejecución, durante el cumplimiento de su misión tal como la define este Convenio, y que acrediten debidamente su cargo.

»f) El personal de que habla el art. 19, debidamente acreditado.

»g) Las tarjetas de identidad previstas en el Reglamento de ejecución.»

El Reglamento completa estas disposiciones diciéndonos que el emplazamiento y visibilidad del signo protector se deja a la libre decisión de las autoridades de cada país, debiendo obligatoriamente figurar en la puerta de entrada a los monumentos protegidos y en cada uno de los edificios de un centro monumental, así como aisladamente a distancias no menores de 20 metros uno de otro, marcando el perímetro del mencionado centro. Suponemos que también debe colocarse el signo en los techos y costados de los camiones y vagones del ferrocarril que transporten bienes culturales, si dicho transporte reúne las condiciones que se determinan para otorgarles la inmunidad contra actos de guerra.

Este signo nada tiene que ver con el que las autoridades de cada país puedan establecer para designar los otros bienes culturales que no puedan gozar de la protección especial según el artículo 13 del Convenio.

En cuanto al personal de que hablan los apartados e) y f) del Convenio el Reglamento determina con toda minuciosidad que debe ir provisto de un brazalete con el triángulo azul estampado de manera que resista a la humedad y según modelo que será entregado y timbrado por las autoridades militares y culturales.

La tarjeta de identidad también debe llevar el triángulo azul resistente a la humedad y ser de dimensiones apropiadas para ser llevada en el bolsillo, redactada en la lengua nacional del país que la emite, con los datos personales, fotografía y huellas digitales del poseedor de la misma. Todas estas preocupaciones para individualizar a cada poseedor de esta tarjeta son bien comprensibles si no se olvida que en la guerra esta misión otorga a su personal un *status* jurídico de privilegio durante los eventuales azares desafortunados de la misma, según fijan los arts. 20 y 21.

«Art. 23. El Reglamento anejo al presente Convenio establece las disposiciones necesarias para su ejecución.

»Este Reglamento puede ser modificado.»

Podemos decir que ambos cuerpos de disposiciones forman una unidad dotada del mismo valor jurídico y de la misma obligatoriedad internacional. Pero esta igualdad de valor se refiere solamente al aspecto formal, puesto que en definitiva entre todas las disposiciones que llevamos comentadas hay una cierta graduación jerárquica. Así, en efecto, el Reglamento es una *legis executio* del

Convenio, como éste lo es del preámbulo o exposición de motivos. Esta graduación conviene que sea tenida en cuenta para cuando sea necesario, en caso de dudas, recurrir a la interpretación auténtica de la voluntad de las partes. Como creemos haber dicho, sin embargo, ambos Convenio y Reglamento son tan reiterativos que será bastante difícil plantearse eventualmente la necesidad de esa interpretación.

«Art. 25. Cada parte en un conflicto deberá proveer a los detalles de ejecución de los artículos precedentes y a la de los del Reglamento, así como a los casos imprevistos, conforme a los principios generales del presente Convenio, y después de consulta —en tanto sea posible— con las personalidades encargadas del control.

»Art. 26. Las altas partes contratantes reconocen a los bienes culturales la inmunidad de represalias.»

La represalia, como es sabido, consiste en la realización por un Estado de una acción antijurídica para contestar a actos contrarios al Derecho cometidos por otro Estado. El fácil de comprender que precisamente los bienes culturales pueden ser un objeto magnífico para ejercerlas. El bombardeo de un centro monumental debidamente señalado puede, por ejemplo, ser una adecuada acción de castigo para responder a otro Estado por cualquier conducta irregular suya en infracción de las normas del Derecho de guerra. Y este tipo de infracciones se cometen con tanta frecuencia que todo el artificio del Convenio podría resultar inútil si no se estableciera de antemano esta exención de que disfrutan los bienes culturales, en definitiva, en orden a su mejor conservación para el futuro. Por ello es muy de alabar que en este Convenio se haya dado cabida a esta inmunidad de represalias sobre los bienes culturales, los cuales gozarán de ella en tanto puedan ser considerados simplemente como tales bienes culturales por su naturaleza o por su destino, sin que tenga relevancia alguna a estos efectos el que estén o no sometidos a la protección llamada especial por el anteproyecto.

Por lo demás, como quiera que donde se prohíbe lo más se prohíbe lo menos, parece que hay que admitir también el que los bienes culturales de toda clase están exentos de medidas de retorsión.

«Art. 27. Las altas partes contratantes podrán solicitar el concurso técnico de la Unesco para organizar la defensa de sus bienes culturales o para todo otro problema que se derive de la aplicación del presente Convenio y de su Reglamento de ejecución.

»Esta organización está capacitada para hacer proposiciones a este objeto por su propia iniciativa a las altas partes contratantes.»

Una vez más nos encontramos a la Unesco como pieza esencial de toda la maquinaria montada por el Convenio, pero su intervención será probablemente útil respecto de Estados pequeños, con pocos medios económicos y materiales o de técnica atrasada.

«Art. 28. Las altas partes contratantes se comprometen a difundir lo más ampliamente posible en tiempo de paz y en tiempo de guerra el texto del presente Convenio y el de su Reglamento de ejecución en sus países respectivos, y singularmente a incorporar su estudio a los programas de instrucción militar y si es posible civil, de tal manera que sus principios sean conocidos por el conjunto de la población y singularmente por las fuerzas armadas combatientes y por el personal afecto a la protección de los bienes culturales.»

Este artículo completa lo dispuesto en el art. 10, allí solamente con referencia a las fuerzas militares que deben ser convenientemente instruidas para asociarlas a la protección de los bienes culturales que no disfruten de la protección especial. Este artículo impone al Estado la obligación de popularizar, por así decirlo, el derecho específico del triángulo azul, convirtiendo sus disposiciones en bagaje usual de todas las personas instruidas.

«Art. 29. Las altas partes contratantes se informarán recíprocamente por intermedio de la Unesco sobre las medidas tomadas, preparadas o previstas por sus administraciones respectivas en ejecución del presente Convenio. Especialmente se comunicarán las traducciones oficiales, así como las leyes y reglamentos que adopten para asegurar su aplicación.»

La Unesco se nos presenta así como única intermediaria para el intercambio de informaciones, como verdadero organismo cauce de

un movimiento de cooperación. Por lo demás, es evidente que todo Estado que ratifique este Convenio está obligado a convertirlo en derecho interno, desarrollándole en preceptos que obliguen a las diferentes administraciones del país de que se trate. Se nos aparecerían así esos preceptos, este derecho interno, como un verdadero derecho subordinado al internacional.

»Art. 30. Las altas partes contratantes se comprometen a adoptar toda medida legislativa necesaria para fijar las sanciones penales adecuadas que se apliquen a las personas que hayan cometido o dado la orden de cometer una u otra de las infracciones graves a este Convenio definidas en el artículo siguiente.

»Cada parte contratante tendrá la obligación de buscar las personas acusadas de haber cometido u ordenado cometer una u otra de estas infracciones graves, y deberá deferirlas a sus propios Tribunales cualquiera que sea su nacionalidad. Si lo prefiere podrá también entregarlos según las condiciones previstas por su propia legislación, y para su enjuiciamiento, a la otra parte contratante si ésta ha retenido contra dichas personas cargos suficientes. Cada parte contratante tomará las medidas necesarias para que cesen los actos contrarios a las disposiciones del presente Convenio y que no sean las infracciones graves definidas en el artículo siguiente. En cualquier circunstancia los inculcados gozarán de las garantías procesales y de libre defensa, que no serán inferiores a las previstas por los arts. 105 y siguientes del Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativos al trato de los prisioneros de guerra.»

Es completa y evidentemente modernísima la teoría penal que este Convenio desarrolla.

Ante todo cada parte, y por derecho interno, debe fijar la sanción a una infracción grave, y debe fijarla previamente para poderla castigar después de cometida, en virtud del principio *nulla pena sine lege*. Cada infractor es responsable no sólo ante su propio Estado, sino también ante los demás Estados firmantes del Convenio. Ahora bien, esta responsabilidad sólo puede exigirse por cada Estado cuando se trate de infracciones cometidas en el territorio de ese Estado o sobre sus propios bienes culturales, en virtud

del principio de la territorialidad de la ley penal o cuando se trate de un nacional. También un Estado puede reclamar al infractor por actos cometidos en el extranjero contra sus bienes propios culturales que pudieran encontrarse fuera del Estado. No creemos que del texto propuesto pueda deducirse que pueda reclamarse a un extranjero para castigar en él infracciones contra los bienes culturales de un tercer Estado cometidas fuera del territorio del reclamante.

El concepto de autor en sentido penal en esta materia, tan relacionada con el derecho militar, se resiente de las circunstancias que se dan en los ejércitos de operaciones, y a las que ya aludíamos al principio. Es autor el que haya cometido la infracción o el que haya dado la orden de cometer la infracción. Nos parece que el empleo de la conjunción adversativa *o* en el texto del anteproyecto que examinamos permite una verdadera solución realista y eficaz del problema. Esta solución consiste en que en ciertos casos pueda quedar exento de sanción el que cometa una infracción grave contra los bienes culturales, pero que también en ciertos casos no pueda escapar al castigo todo aquel que las haya ordenado. La elección de uno u otro infractor es una cuestión que se deducirá de los antecedentes del caso y del desarrollo del proceso.

Por último diremos que independientemente de las responsabilidades individuales exigibles por estas infracciones subsiste íntegra la responsabilidad misma del Estado, puesto que si los actos graves de infracción son cometidos por individuos éstos pueden aparecer en muchísimos casos actuando como órganos del mismo Estado y en funciones de su cargo, configurándolo entonces como verdadero responsable por las acciones u omisiones de dichos individuos.

«Art. 31. Las infracciones graves previstas en el artículo anterior son las que llevan consigo uno de los actos siguientes: si son cometidas contra personas o bienes protegidos por el Convenio, homicidio intencional, tortura o tratos inhumanos, depredación de bienes culturales de transportes a los que el Convenio asegura la inmunidad, la destrucción, destroz, apropiación o saqueo de otros bienes culturales no justificados por las necesidades militares ejecutados en gran escala de manera ilícita o arbitraria.»

Este artículo es algo confuso a nuestro juicio. Sólo se castigan actos muy graves y que se especifican contra las personas que protege el Convenio, o sea el personal nacional e internacional afecto a la protección y a las Comisiones de control. Quedan en principio aparentemente inmunes otras muchas variedades de malos tratos a este personal y de obstáculos a su función, que no aparecen consideradas y detalladas como infracción grave. Respecto a los bienes sólo se considera infracción grave la depredación contra aquellos que gozan de la llamada protección especial.

En cambio, respecto de los demás que escapan a ella, como, por ejemplo, sobre monumentos o ciudades monumentales en los que no se hayan podido dar los requisitos de situación y los más difíciles aún de neutralización absoluta que vimos al comenzar el artículo 15, es preciso que, aparte de su falta de justificación, las destrucciones y destrozos sean ejecutados en gran escala y además de manera ilícita o arbitraria. Nueva exigencia esta de la idea de la guerra total, que únicamente respeta ya un mínimo de cosas. Nos parece absurdo que para que el saqueo constituya infracción grave tenga ahora que ser injustificado por las necesidades militares, realizado en gran escala y además de manera ilícita y arbitraria.

«Art. 32. Ninguna parte contratante podrá exonerarse a sí misma ni exonerar a otra parte contratante de las responsabilidades contraídas por ella misma o por otra parte contratante en causa de las infracciones previstas en el artículo precedente.»

Queda, pues, bien sentada la existencia de la responsabilidad estatal que dentro del marco del Convenio es internacionalmente exigible en todo caso, sin que valgan estos acuerdos particulares de exoneración, que implicarían un verdadero fraude a la ley convencional que se establece en el Tratado.

«Art. 33. Cuando una parte en conflicto alegue cualquier violación del Convenio podrá pedir que se abra una encuesta según el procedimiento que fijaran las partes interesadas.

»Si no se llega a un acuerdo sobre el procedimiento de encuesta las partes en conflicto se dirigirán al director gene-

ral de la Unesco, quien decidirá sobre el procedimiento a seguir.

»Una vez que se haya comprobado la violación las partes en conflicto le pondrán fin y la reprimirán lo más rápidamente posible.»

Nos falta una disposición que obligue a las partes a aceptar el procedimiento de encuesta que haya decidido que se adopte el director general de la Unesco.

«Art. 34. Se prohibirá en todo tiempo el empleo de la señal definida en el art. 22, así como el de toda otra que constituya una imitación de ella, en casos distintos de los previstos en el art. 23, cualquiera que sea el objeto de este empleo y cualquiera que haya podido ser la fecha de su adopción.

»Sin embargo, las partes contratantes podrán conceder a los usuarios anteriores del emblema citado en el párrafo primero un plazo máximo de tres años, contados desde la entrada en vigor del Convenio, para abandonar su uso, quedando entendido que durante dicho plazo este uso en tiempo de guerra no podrá ser utilizado para conseguir la protección del Convenio.»

Se ha creado un signo nuevo, el triángulo azul, y es muy lógico que se piense en reprimir su uso abusivo. Pero este mismo signo, que no es un signo extraño ni difícilmente rebuscado, puede quizá ser empleado actualmente como marca de fábrica o como emblema comercial convenientemente registrado, estando, por consiguiente, su uso protegido por la ley de Propiedad industrial. El establecimiento del plazo que se señala responde a la eventual necesidad de permitir a los usuarios legales del mismo signo su abandono y su sustitución por otro cualquiera que no se le parezca ni lo imite.

«Art. 35. Las altas partes contratantes tomarán las medidas necesarias para impedir y reprimir en todo tiempo los abusos mencionados en el art. 34.»

Por consiguiente, el uso abusivo del triángulo azul se reprimirá en cada país por disposiciones de Derecho interno.

Los restantes artículos del proyecto no suscitan comentario alguno, y los damos a título informativo.

«Art. 36. El presente Convenio se establece en francés, inglés y español. Los tres textos son igualmente auténticos.

»La Unesco se ocupará de establecer las traducciones oficiales del Convenio en lengua rusa.

»Art. 37. El presente Convenio, que llevará la fecha de este día, podrá ser firmado hasta el día ...

»Art. 38. El presente Convenio será ratificado tan pronto como sea posible, y las ratificaciones serán depositadas en la Unesco.

»Se levantará un acta del depósito de cada instrumento de ratificación, y de él una copia conforme será enviada por medio de la Unesco a todas las potencias en cuyo nombre haya sido firmada o ratificada la adhesión al Convenio.

»Art. 39. El presente Convenio entrará en vigor seis meses después de que hayan sido depositados por lo menos dos instrumentos de ratificación.

»Ulteriormente entrará en vigor para cada parte contratante seis meses después de que haya depositado su instrumento de ratificación.

»Art. 40. En las relaciones entre potencias ligadas por los Convenios de La Haya (IV) sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre y (IX) sobre el bombardeo por fuerzas navales en tiempo de guerra, bien sean las del 29 de julio de 1899 o la del 18 de octubre de 1907, y que participen en el presente Convenio, éste completará dicho Convenio IX y el Reglamento anejo al Convenio IV, reemplazándose el signo definido en el art. 5.º del Convenio IX por el que establece el artículo 22 del presente Convenio en los casos en que éste admite su empleo.

»En las relaciones entre potencias ligadas por el Pacto de Washington del 15 de marzo de 1935, para la protección de instituciones artísticas y científicas y de monumentos históricos (Pacto Roerich), y que participan en el presente Convenio, éste completará el Pacto Roerich, reemplazándose la bandera que establece el artículo III del pacto por el signo definido en el art. 22 del presente Convenio en los casos en que éste admite su empleo.

»Art. 41. Desde la fecha de su entrada en vigor el presente Convenio quedará abierto a la adhesión de toda potencia en cuyo nombre no haya sido firmado.

»Art. 42. Las adhesiones serán notificadas por escrito a la Unesco y producirán sus efectos seis meses después de la fecha de su llegada.

»La Unesco comunicará las adhesiones a todas las potencias en cuyo nombre se haya firmado el presente Convenio o hayan notificado su adhesión a él.

»Art. 43. Las situaciones previstas en los arts. 2.º y 3.º darán efecto inmediato a las ratificaciones depositadas y a las adhesiones recibidas notificadas por las partes en conflicto antes o después del principio de las hostilidades o de la ocupación. La comunicación de las ratificaciones o adhesiones recibidas de las partes en conflicto será hecha por la Unesco por la vía más rápida.

»Art. 44. Cada una de las partes contratantes podrá denunciar el presente Convenio.

»La denuncia será notificada por escrito a la Unesco. Esta la comunicará a los Gobiernos de todas las partes contratantes.

»La denuncia producirá sus efectos un año después de su notificación a la Unesco. Sin embargo, la denuncia notificada durante un conflicto no producirá efecto alguno mientras no se concluya la paz.

»La denuncia será válida solamente en relación con la potencia denunciante. No producirá efecto alguno sobre las obligaciones que las partes en conflicto están obligadas a cumplir en virtud de los principios del Derecho de gentes, tal y como resultan de los usos establecidos entre naciones civilizadas y de las exigencias de la conciencia pública.

»Art. 45. La Unesco hará registrar el presente Convenio en la Secretaría de las Naciones Unidas. La Unesco informará igualmente a la Secretaría de todas las ratificaciones, adhesiones y renunciaciones que pueda recibir con motivo del presente Convenio.»

COMENTARIO FINAL.

Hemos expuesto ya el texto del anteproyecto y algunos comentarios que a título personal nos sugiere su lectura. Muchísimas más observaciones pueden hacerse y se le harán sin duda por los correspondientes organismos y técnicos de todos los países cuando se acerque el momento de darle su redacción definitiva. Lo más interesante por ahora de este nuevo y embrionario sistema jurídico protector de los bienes culturales radica, a nuestro juicio, en su finalidad, que merece —creemos— una acogida calurosa. Y también en el hecho de que la creación de este sistema sea de inspiración europea y occidental para salvar de una catástrofe guerrera lo mejor de nuestra civilización. Como pensamos que España no puede despreocuparse de la finalidad que se persigue y como nuestro país, también europeo y occidental, tiene que conservar lo mejor de su arte y de una historia que no es solamente propia y nacional, sino al mismo tiempo la de media Europa y la de casi toda América, hemos querido ofrecer ya este anticipo de lo que se prepara, sacándolo a la luz de la calle desde la penumbra del laboratorio en el que se investigan sus fórmulas mejores para ir creando una cierta familiarización con el nuevo signo del triángulo azul.

El éxito final es incierto, ya que cuesta, desde luego, trabajo imaginar a la Unión Soviética y a sus Estados satélites aceptando fórmulas de una inspiración y de una tradición que les es completamente extraña. Resultaría verdaderamente sorprendente que permitieran el control y la inspección internacional de la protección en el hipotético caso de que en una contienda futura pudieran quedar espectadores impassibles de la misma, es decir, países neutrales para ejercer ese control.

En todo caso, aunque no se logre la completa universalidad del Convenio, es evidente, a nuestro juicio, que su elaboración, aun como simple proyecto, descubre un gran avance de la moderna técnica codificadora y constructiva del Derecho internacional.

MANUEL DE LA CALZADA