



# El nuevo modelo del mercado de arte europeo

JORGE SÁNCHEZ CORDERO\*

**E**n su resolución 2178, de septiembre de 2014, el Consejo de Seguridad (CS) de la ONU conminó a la comunidad internacional a tomar medidas internas para el combate contra grupos terroristas y, en resoluciones posteriores, como la 2199, de febrero de 2015, entre otras, hizo extensivos estos requerimientos en lo que respecta a la lucha contra el crimen organizado. Una de las fuentes de financiamiento de estas agrupaciones delictivas en los últimos tiempos ha sido el tráfico ilícito de bienes culturales.

Las resoluciones del CS han tenido consecuencias insospechadas en los mercados internacionales de arte. La Unión Europea no ha sido excepción, pues implementó el Reglamento 2019/880 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 17 de abril de 2019, relativo a la introducción y la importación de bienes culturales, que es su expresión prominente.

Este Reglamento y sus Anexos no pueden ni deben pasar desapercibidos en la defensa del patrimonio cultural de los países de origen, como lo es México.

## El entorno

El tratado de funcionamiento de la Unión Europea (EU) de diciembre de 2007 (TFUE) o Tratado de Lisboa, que, en forma insólita, por tratarse de un acuerdo de libre comercio y de configuración de un mercado único de mercancías, desarrolló temas eminentemente culturales y delegó —aún más sorprendente— en las legislaciones de los países miembros la regulación de su patrimonio artístico, histórico y arqueológico, con la salvedad de que no deberían constituirse en un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros.

En la versión en inglés y en francés el TFUE había empleado el término *tesoros nacionales*. Uno de los mayores retos provino de la necesidad de identificar en los diferentes países su traducción funcional. La diversidad era esperable, España lo tradujo como *patrimonio artístico, histórico o arqueológico nacional* e Italia como *patrimonio artístico, storico o archeologico nazionale*, por sólo mencionar dos casos.

El dilema no se agotó ahí; las aproximaciones de los países miembros de la UE son sustancialmente distintas en relación con

los bienes culturales. Así, en enero de 2003 la Sala Penal de la Corte de Casación francesa condenó a la Fundación Hans Arp y Sophie Taeuber-Arp por haber desplazado una obra del artista francoalemán Hans Arp (1887-1966) sin la respectiva licencia de exportación francesa y en pleno territorio de libre comercio de la UE.

Por el contrario, en 2001 el gobierno de Alemania, ante el estupor y reclamos de su comunidad cultural, autorizó la venta del *Universalis Cosmographia*, del cartógrafo germano Martin Waldseemüller (1470-1520), a la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos.

Este mapamundi de valor incalculable empleó por primera ocasión el nombre de América en honor de Américo Vespucio, y en él se representa el Nuevo Mundo ya separado de Asia. La obra había sido registrada en el inventario de bienes culturales de valor nacional y considerado esencial para el patrimonio cultural alemán.

## La trascendencia

Con el Reglamento y sus Anexos, la UE reconfiguró su mercado de arte bajo un nuevo régimen de legalidad. Resulta por demás evidente que, dada la complejidad de esos instrumentos, su plena entrada en vigor será hasta dentro de cinco años, plazo de gracia para que los países miembros adapten sus legislaciones internas y se instrumente un sistema de cómputo sofisticado *ad hoc*. Es incontrovertible que el Reglamento inculca una vertiente inédita en las arremetidas contra el tráfico ilícito de bienes culturales.

Aun cuando el TFUE es esencialmente de libre comercio, el Reglamento desarrolla una narrativa aforística en defensa del patrimonio y que resulta de importancia cardinal en los ámbitos cultural, artístico, histórico y científico. Su envergadura es ideográfica por su valor simbólico en la perpetuación de la memoria cultural de la humanidad, y ésta última, por su parte, entraña un elemento de cohesión en las comunidades y seres humanos que se alcanza a través del conocimiento y el desarrollo de la civilización. Este aspecto legitima la salvaguarda de esa memoria, así como el combate frontal contra la expoliación y el latrocinio del patrimonio cultural.

Si bien las excavaciones ilegales han sido proverbiales, en la actualidad han sobrepasado todos los confines concebibles y se han constituido en graves ofensas, junto con el tráfico ilícito, perpetradas por organizaciones criminales o terroristas; fenómeno que ha sido especialmente cierto en aquellas regiones asoladas por conflictos bélicos.

Las consecuencias del tráfico ilícito tienen un impacto social lesivo, como la pérdida de identidades, entre otros, cuya consecuencia es la disgregación cultural. Para infortunio, las excavaciones ilícitas se han vuelto enormemente lucrativas, debido en gran medida al incremento del apetito de consumo en el mercado internacional del arte. Este flagelo es originado a su vez por la precaria observancia de la normativa jurídica o francamente por su ausencia, lo que contribuye al fortalecimiento del mercado negro.

## La arquitectura legal

El control primario que prevé el Reglamento atañe a los puertos de entrada de todos aquellos bienes culturales que pretenden ser introducidos a la UE, así como a las zonas francas aduanales, que son propicias para el tráfico ilícito. El Reglamento empero tiene mayores alcances: no solamente vigoriza las buenas prácticas aduanales sino que regula el tránsito de esos bienes en el territorio de la UE.

En primera instancia el Reglamento parte del supuesto de que los países de la comunidad internacional están familiarizados con los dos ejes del nuevo marco del comercio internacional de bienes culturales, como son la *Convención de la UNESCO de 1970 sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales* (Convención de la UNESCO), que entró en vigor en abril de 1972, y la de *UNIDROIT sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente*, consideradas como las dos caras de Jano. De ahí que las definiciones empleadas por el Reglamento sean las propias de estas dos convenciones.

En cuanto a la calificación de la legalidad de la exportación el Reglamento remite en forma portentosa a las legislaciones de los países de origen; esto es, donde se hayan creado o descubierto esos bienes culturales. Indudablemente en este orden es paradigmático y crea una nueva vertiente en la tradición jurídica.

El Reglamento resuelve con pericia uno de los problemas más agudos del tráfico ilícito de bienes culturales: la manipulación de las legislaciones de los países de tránsito, a la que recurren los intermediarios (*Middelmen*) que circunvienen los controles para obtener el *imprimatur* de estas legislaciones, altamente protectoras del tercer adquirente, como es el caso de la zona franca del Cantón de Ginebra.

Para neutralizar estas prácticas deletéreas, el Reglamento exige que el solicitante de la importación demuestre la legalidad de la exportación proveniente de un tercer país, distinto al país de origen.

Esta excepción es únicamente procedente cuando el país de origen carece de confiabilidad en su aserto de que los bienes culturales fueron creados o descubiertos en su territorio o cuando la exportación se haya dado antes de la entrada en vigor de la Convención de la UNESCO. El *onus probandi* lo tiene explícitamente el importador.

Más aún, para que la importación pueda realizarse se deberá demostrar adicionalmente una residencia de más de cinco años de las piezas en el país huésped y que su arribo a éste obedeció a fines distintos al uso temporal, de mero tránsito, reexportación o transbordo. Ante la eventualidad de que existan más países de tránsito, estas exigencias deberán ser satisfechas por el último huésped.

Con el ánimo de crear buenas prácticas aduanales, el Reglamento se focaliza únicamente en aquellos objetos de más de 100 años y los que puedan franquear los umbrales financieros

que se prevén en los Anexos, modelados conforme a la Directiva 116/2009 de diciembre de 2008, que regula la exportación de bienes culturales de la UE. Estos criterios obedecen a estándares ampliamente reconocidos en el ámbito universal.

El propósito es más que evidente: concentrar los esfuerzos aduaneros en aquellas piezas más proclives al saqueo, como las provenientes de zonas arqueológicas, que son las más expuestas en las regiones de conflicto armado, sin óbice de que puedan protegerse otras expuestas a organizaciones criminales.

En forma igualmente novedosa, y replicando la práctica administrativa de Francia de asociar el desplazamiento de sus bienes culturales con un certificado de exportación aun en el territorio de la UE, los objetos importados —especialmente los arqueológicos o los pertenecientes a monumentos altamente vulnerables y susceptibles al saqueo y la destrucción— deberán llevar adherida la licencia de importación que expida el Estado miembro del puerto de entrada.

Por esta razón esas piezas estarán sujetas a un régimen especial en el que el importador deberá acreditar la exportación lícita del país de origen, así como los comprobantes de exportación, títulos de propiedad, facturas, contratos de compraventa, pólizas de seguros, documentos de transporte y dictámenes valuatorios. Estos bienes culturales también podrán ser objeto de escrutinio físico.

Las obras de naturaleza religiosa gozan asimismo de un régimen especial; en forma inusual para un Reglamento, éste las define como toda representación de una efigie o de un acontecimiento religioso, ya sea que hayan formado parte de una iglesia, monasterio o capilla, o que hayan sido separadas del mobiliario arquitectónico o integradas a él, como los iconostasios o mamparas de imágenes, y que sean parte esencial e inseparable del culto y de la liturgia.

Finalmente, el Reglamento prevé el desarrollo de un sistema informático y el uso de una remisión a un distintivo internacional conocido como *Identificación del Objeto* (*Object ID*, por sus siglas en inglés), que será empleada para describir objetos culturales, en especial los arqueológicos, culturales y artísticos en caso de pérdida o robo.

## Epílogo

El mercado internacional del arte ha resentido en las últimas décadas una afluencia de bienes culturales, especialmente arqueológicos, y el florecimiento consecuente del mercado negro. Este tráfico ilícito se ha constituido en una de las fuentes primarias de financiamiento de las organizaciones criminales y terroristas, favorecido por el secretismo, la laxitud en las normas del mercado y su alta rentabilidad.

La expoliación y el pillaje en perjuicio del patrimonio cultural, perpetrados por las organizaciones delictivas de uno u otro signo, han merecido una respuesta contundente vertebrada por el Consejo de Seguridad de la ONU.

El leitmotiv del CS es vulnerar las fuentes de financiamiento de estos grupos, para lo cual ha desplegado una serie de medidas, además de conminar a la comunidad internacional a adoptarlas en la acometida contra los actos ilícitos descritos.

Pero el Reglamento también se constituyó en un vehículo importante para expurgar recursos de proveniencia ilegal. Esta directiva europea es una, entre otras muchas legislaciones, ésta de importancia capital, en la reordenación del mercado de arte, toda vez que propicia la creación de un nuevo paisaje cultural. El efecto secundario del combate de la comunidad internacional en contra de organizaciones criminales tiene como beneficiario directo al patrimonio cultural y la vigorización de su salvaguarda. 

\*Doctor en derecho por la Universidad Panthéon-Assas.