

A photograph of the UNESCO building in Paris, featuring a large stone sign with the organization's name in multiple languages. The sign is set against a background of a modern building with large windows and a tree. The text is overlaid on the image.

Juan Javier Negri

Comentarios críticos sobre el proceso de reforma de la Convención de París de 1970

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION LA SCIENCE ET LA CULTURE
UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANISATION

CARI /

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES

**Artículo de opinión
Abril 2026**

Comentarios críticos sobre el proceso de reforma de la Convención de París de 1970

Juan Javier Negri

**Artículo de opinión
Abril 2026**

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

**Artículo de opinión
Abril 2026**

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva
responsabilidad de los autores y no reflejan ni la visión de
las instituciones a las que pertenecen ni la del CARI.

Corrección: María Fernanda Rey
Diseño: Mario Modugno
Imagen de tapa: iStock.com/TkKurikawa

CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
Uruguay 1037, piso 1.º, C1016ACA Buenos Aires, República Argentina
Teléfono: (+5411) 4811-0071 al 74 / Fax: (+5411) 4815-4742
Correo electrónico: direccioneditorial@cari.org.ar / Sitio web: www.cari.org.ar

Comentarios críticos sobre el proceso de reforma de la Convención de París de 1970

Juan Javier Negri*

Introducción

Desde noviembre de 1945, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) promovió acuerdos y convenciones relativos al tráfico ilícito de bienes culturales. Entre muchos otros, se destaca la Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales (en adelante, “la Convención de París”), adoptada en París en noviembre de 1970 y en vigor desde el 24 de abril de 1972. A la fecha, ha sido ratificada por 146 países.

La Convención de París fue el resultado de un prolongado proceso de debate acerca de su alcance, la naturaleza de los bienes que debería proteger y el modo de preservar los intereses de las partes que podrían ser afectadas por sus definiciones. Como otros acuerdos y convenciones sobre el tráfico

* Máster en Derecho Comparado (Universidad de Illinois). Miembro del Tribunal Arbitral para las Artes (Países Bajos), del Committee for Cultural Policy (Estados Unidos) y del Art Lawyers Association (Reino Unido), entre otros. Correo de contacto: javier_negri@negri.com.ar

de bienes culturales, no ha logrado zanjar la enorme brecha jurídica entre los sistemas legales que otorgan derechos a los adquirentes de buena fe (como lo hace el derecho continental) y aquellos que se los niegan (como el *common law*). Solo en lo referido al expolio nazi durante el Holocausto (y a partir de las Mejores Prácticas para la Aplicación de los Principios de Washington sobre Arte Confiscado por los Nazis de 2024, firmadas por treinta y cuatro países) se ha logrado avanzar al respecto.

Al cumplirse cuarenta años de la adopción de la Convención de París, el profesor Lyndel Prott (2012) analizó sus fortalezas y debilidades. Señaló que el proceso de descolonización iniciado por la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1960 (UNGA 1514 [XV]) generó interés en los países que obtuvieron su independencia gracias a ese proceso por “recuperar” artículos, piezas u objetos integrantes de su patrimonio cultural que formaban parte de museos y colecciones públicas y privadas de los Estados colonizadores. Este objetivo, obviamente, encontró resistencias por parte de estos últimos. El interés de los países recientemente independizados se extendió también a la posibilidad de poner fin a la desaparición de su patrimonio cultural en manos de saqueadores o comerciantes inescrupulosos (p. 2).

Ambas cuestiones llevaron a aprobar la Resolución 4412 de la 11.^a Sesión de la Conferencia General de la UNESCO en 1960 primero; la Recomendación acerca de los Medios para Prohibir e Impedir la Exportación, Importación y Transferencia de

Propiedad de Bienes Culturales en noviembre de 1964 luego y la Convención de París después.

A pesar del consenso final, varios países (como Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos) mostraron discrepancias a lo largo del proceso y renuencia a adoptar políticas de protección del patrimonio cultural de terceros en sus respectivos territorios. Ello quedó demostrado con la demora de los Estados Unidos en adherir a la Convención de París (ocurrída en 1983) y en las dificultades para adoptar las reglas necesarias para implementarla en el ámbito nacional. Francia recién adoptó la Convención de París en 1997, Japón y el Reino Unido en 2002, Suiza en 2003, Alemania en 2007 y los Países Bajos en 2007.

Prott señala que uno de los principales logros de la Convención de París ha sido la concientización por parte de museos y coleccionistas de la necesidad de verificar la proveniencia de los objetos incluidos en sus repertorios hasta por lo menos 1970 y la sanción de numerosos códigos de ética por parte de museos y organismos similares. Otro efecto positivo fue la aprobación, en 1995, del Convenio de UNIDROIT sobre los Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente y de numerosas leyes nacionales sobre la cuestión en varios países (Prott, 2012, p. 3).

Muchas de las dificultades para la aplicación de la Convención de París radican en la necesidad de preservar el concepto de “comprador de buena fe” presente en la legislación nacional de numerosos países y en la dificultad de probar el conocimiento del vendedor de bienes culturales acerca de su origen ilícito.

Como resultado, las adhesiones a la Convención de París no son tantas como las recibidas por la Convención Internacional de 1972 sobre Patrimonio Cultural Universal. Prott atribuye esto a las dificultades en implementar un compromiso entre posiciones sustancialmente opuestas y a los inconvenientes prácticos en la determinación del país de origen de ciertos bienes culturales (p. 6).

Desde 1983 (cuando la UNESCO designó un comité de expertos para analizar la Convención de París ante las objeciones recibidas) ha habido varios intentos de modificarla. Al mismo tiempo, la doctrina ha señalado la necesidad de ajustar su texto e, incluso, unificarlo con el Convenio de UNIDROIT de 1995. Ello llevó a redactar un Proyecto de Disposiciones Modelo sobre Prevención y Lucha contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales (las disposiciones modelo) concluido en 2022, de conformidad con la Resolución 5.MSP 10 de la Quinta Reunión de los Estados Partes de la Convención de París aprobada en mayo de 2019. El proceso “contó con el generoso aporte financiero de China” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 2023, p. 2).

El proyecto explica sobre las disposiciones modelo:

No pueden abordar todos los temas e interrogantes vinculados con la aplicación de la Convención de la UNESCO de 1970. Pero aún así constituyen un marco cuyas disposiciones pueden ser utilizadas por los Estados para complementar, fortalecer o llenar cualquier laguna en su legislación nacional (UNESCO, 2023, p. 6).

Además, agrega:

Estas disposiciones modelo no constituyen un instrumento normativo, tal como se entiende en el derecho internacional, que está sujeto a una aprobación formal por parte del Estado; son un modelo propuesto a los Estados, que pueden considerarlas en el momento de elaborar o fortalecer su legislación nacional, y que pueden necesitarlas para reforzar su compromiso en la lucha contra el tráfico ilícito, la prevención del saqueo y el retorno de los bienes culturales a su Estado de origen, entre otras herramientas jurídicas, cuya aplicación es impulsada por mandato de la Secretaría de la [Convención de París] (UNESCO, 2023, p. 6).

La descripción del proceso de redacción de las disposiciones modelo muestra que la Argentina no presentó puntos de vista propios ni que se hayan efectuado sugerencias por agencias u organismos interesados desde nuestro país.

El análisis de las disposiciones modelo permite señalar numerosas falencias; en particular, la afectación de los derechos culturales de ciertos grupos minoritarios; el recurso exclusivo a la repatriación y la escasa o nula atención brindada a las reservas que en su momento efectuaron ciertos países a la Convención de París. Peor aún, parecen estar muy lejos de entender los problemas que están llamadas a resolver. En efecto, hay una objeción de mayor envergadura aún: los intentos de modificación de la Convención de París no tienen en cuenta que, en los hechos, su aplicabilidad se reduce al ámbito gubernamental; esto es, que ese tratado constituye poco más que una exhortación a la sanción de normas internas dirigidas a agencias y reparticiones públicas, en lugar de propender al establecimiento de principios de aplicación uni-

versal (como lo hiciera el Convenio de UNIDROIT de 1995). Se suma a ello que, como afirmamos, a partir de los Principios de Washington de 1998 relativos a la restitución de obras de arte confiscadas durante el Holocausto existe una política activa de búsqueda de soluciones justas y equitativas en materia de derecho aplicable que la Convención de París y sus intentos de reforma persisten en ignorar.

1. Los derechos de las minorías

Las disposiciones modelo se ocupan de los derechos de las minorías al establecer, en la disposición 1, que “el Estado es responsable de la protección de los bienes culturales a fin de [preservarlos] para las generaciones presentes y futuras” (p. 7); en la 2, que los “bienes culturales [...] forman parte del patrimonio cultural de un Estado” (p. 8), y en la 8, que los Estados son quienes identifican “los bienes culturales importantes, públicos y privados, cuya exportación constituiría un empobrecimiento considerable del patrimonio cultural nacional” y que esa lista “puede incluir todos los inventarios de colecciones públicas conservadas en museos, bibliotecas, archivos o en cualquier otra institución cultural o científica...” (p. 12). Las disposiciones modelo proponen la propiedad estatal de todos los objetos culturales, incluso de aquellos bienes sujetos al dominio privado, ya sea de particulares o de entidades religiosas.

Por ende, consagra la apropiación (o la absoluta desprotección, según convenga) por parte de ciertos Estados de Medio Oriente y del norte de África de los bienes pertenecientes a minorías judías, o por Turquía y Azerbaiyán de objetos cul-

turales pertenecientes a las minorías greco-ortodoxas y armenias, o por China con respecto a los de propiedad de tibetanos y uigures. Ello como consecuencia del papel de garante que las disposiciones modelo otorgan a los Estados nacionales cuando algunos están públicamente comprometidos en la opresión o migración forzada de minorías raciales o religiosas: su desinterés explícito en esos bienes (o el interés implícito en que desaparezcan) se verá reforzado por las disposiciones modelo.

Estas parecen desconocer el artículo 17 de la Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948, que exige que ningún individuo o comunidad sea privado de sus bienes. Sería conveniente que las disposiciones modelo establecieran que en modo alguno justifican la expropiación o confiscación de bienes culturales.

Similar desconocimiento ocurre en las disposiciones del artículo 22 de esa Declaración, en cuanto esta reconoce un derecho humano a la cultura, y las de la Declaración de Principios de Cooperación Cultural Internacional de la UNESCO de 1966, que establece la obligación de respetar y preservar las culturas individuales.

2. El recurso a la repatriación forzada

Las disposiciones modelo contemplan a la repatriación como única solución posible para resolver los problemas y cuestiones que plantean el origen y destino de los bienes que integran el patrimonio cultural. En este aspecto, entran en conflicto con el espíritu de cooperación que impregnaba la Convención de París.

El concepto de repatriación ha adquirido perfiles polémicos en los últimos años. Así, museos como el Británico son considerados “colonialistas” y todo objeto expuesto en ellos es automáticamente considerado como el resultado de un robo o saqueo. Las disposiciones modelo parecen adherir a estos preconceptos.

Cuando un bien cultural ha sido objeto de un robo, no debe haber debate alguno acerca de la obligación ética o legal de restituirlo. Pero cuando es objeto de reclamo por pertenecer al patrimonio cultural de un determinado país, es menester tener en cuenta ciertas consideraciones relativas a la existencia o no de documentación acerca de su proveniencia o de posibles reclamos cruzados, al modo de resolverlos y a la dificultad para probar un hecho delictivo como origen de su actual posesión.

La repatriación plantea otras cuestiones. Por ejemplo, las derivadas de la política interna del país reclamante con relación a los grupos minoritarios cuya propiedad cultural está en juego. En el caso particular de China, cabe preguntarse si debería hacerse lugar a un reclamo de este país sobre bienes de la cultura tibetana o uigur, cuando el Gobierno chino ha destruido conventos de los lamas y las mezquitas de los musulmanes de aquel origen.

Otra cuestión deriva de la situación particular reinante en ciertos países. Para la cultura universal, cabe preguntarse si tendría sentido repatriar bienes a Estados fallidos o con Gobiernos inestables o notoriamente corruptos, donde desaparecerán víctima de la desidia o la corrupción.

La repatriación solo debería resultar de acuerdos de cooperación celebrados caso por caso, que involucren tanto a los grupos culturales que dieron origen a los bienes culturales (como tribus indígenas o grupos religiosos) como a los museos que los exhiben y a los Estados involucrados. También sería necesario asegurar el futuro de los bienes restituidos, su disponibilidad para su exhibición pública y el adecuado registro de su destino final y de la naturaleza y solvencia de su posible futuro tenedor.

3. Los problemas de documentación

A partir de la vigencia de la Convención de París, el año 1970 pasó a ser una divisoria de aguas con respecto a la exigencia de documentar el origen de los objetos exhibidos en numerosos museos (como permisos de exportación emitidos por su país de origen). Sin embargo, Estados como Egipto recién comenzaron a otorgar tales permisos a partir de 1983. Además, en numerosísimos casos, los permisos de exportación o documentos similares no describen con precisión los objetos que amparan. Un lenguaje vago, impreciso o científicamente irrelevante carecerá de utilidad, sobre todo ante las exigencias establecidas por la disposición 14 para probar la buena fe de un adquirente.

La falta de documentación (o la documentación defectuosa) convierte a miles de objetos en algo así como huérfanos. Por ende, nunca encontrarán lugar en museos o colecciones, aun si se los donara. Ello contradice el objetivo principal de la reforma: asegurar un intercambio eficaz de documentación y antecedentes contextuales de miles de objetos culturales

para permitir una política de préstamos entre museos e instituciones que asegure el acceso público y la investigación cultural.

4. La cuestión del país de origen

La 5ª. disposición modelo establece que el Estado de origen de un bien cultural hace referencia al territorio nacional en el cual un bien cultural fue excavado, descubierto, creado o transferido legalmente (p. 10).

La disposición ignora que muchas fronteras nacionales no coinciden con las de las civilizaciones antiguas. Así, no se debe atribuir al Perú todo objeto proveniente del Imperio Inca, puesto que las fronteras de este se extendían a territorios hoy controlados por Bolivia, la Argentina y Ecuador. También desconoce la situación de los bienes cuyo lugar de excavación, descubrimiento, creación o transferencia se ignora. Más aún: existen casos en los que la creación de un bien cultural no está asociada a una posible identidad nacional, cuando se los concibió para ser comerciados o como moneda de cambio o elemento de trueque para transacciones internacionales.

5. La falta de inventarios

La disposición 8 exige:

Las autoridades competentes establecen y mantienen al día regularmente, basándose en un inventario nacional de su patrimonio cultural, la lista de los bienes culturales importantes, públicos y privados [...].

Esta lista puede incluir todos los inventarios de colecciones públicas conservadas en museos, bibliotecas, archivos o en cualquier otra institución cultural o científica, y los inventarios de bienes culturales relevantes para la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, el arte o la ciencia y que formen parte del patrimonio cultural del Estado.

La Argentina carece de un inventario semejante, a pesar de estar exigido bajo el artículo 5 (b) de la Convención de París.

6. Objeciones constitucionales

La disposición 14 ignora la presunción de buena fe e invierte la carga de la prueba cuando sea necesario demostrar la existencia de aquella. Y la 15 —internándose en una cuestión ajena al alcance y objetivos de la Convención de París— restringe la actividad de quienes actúen “directa o indirectamente” en el comercio de obras de arte (no ya solo objetos culturales). Es dudoso que esas reglas superen los umbrales de legalidad y razonabilidad exigidos por nuestra Constitución.

Peor aún: las disposiciones modelo imponen el alcance extra-territorial de leyes nacionales que podrían disponer la nacionalización o expropiación de bienes culturales y su entrega a Estados nacionales sin adecuada evidencia del carácter ilícito de su adquisición.

Además, violan el Preámbulo de la Convención de París, que promueve el intercambio de bienes culturales con propósitos científicos, culturales y educativos entre las naciones para fomentar el conocimiento de la civilización humana, enriquecer

la vida cultural de todos los pueblos e inspirar el respeto y aprecio entre las naciones.

Una prueba ácida: asumamos que el Gobierno español dictara una ley que declare “bien cultural” el patrimonio pictórico español del siglo XIX. Una de las mayores colecciones mundiales de pintura española de esa época se encuentra en el Museo Nacional de Bellas Artes de Buenos Aires. La mayoría de sus piezas fueron adquiridas por viajeros argentinos que visitaron España durante y después de la Guerra Civil española, cuando la grave situación de numerosas familias en ese país las obligó a desprenderse de sus posesiones y cuando la economía argentina era floreciente. Esas obras fueron casi todas donadas por particulares al museo argentino antes de 1970. ¿Qué argumentos deberían esgrimirse para evitar que, bajo las disposiciones modelo, esas obras no deban retornar obligatoriamente a España?

Conclusión

Las autoridades argentinas deberían extremar su diligencia para determinar si las disposiciones modelo merecen ser aprobadas o si, por el contrario, deben ser sustancialmente revisadas. Sobre todo, frente al derecho internacional de la restitución que, a partir de la Conferencia de Washington de 1998 sobre arte confiscado por los nazis, está sujeto a novedades sustanciales que modifican las premisas sobre las que se basó la Convención de París de 1970.

Referencias

Abramson, R. D. y Huttler, S. B. (1973). The Legal Response to the Illicit Movement of Cultural Property. *Law and Policy in International Business*, 5, 932-70.

Committee for Cultural Policy. (2022). Comments on UNESCO's Draft Model Provisions on the Prevention and Fight against the Illicit Trafficking of Cultural Policy. <https://culturalpropertynews.org/comments-on-unescos-draft-model-provisions-on-the-prevention-and-fight-against-the-illicit-trafficking-of-cultural-property/>

Forrest, C. J. S. (2009). Strengthening the International Regime for the Prevention of the Illicit Trade in Cultural Heritage. *Melbourne Journal of International Law*, 4(2), 592-610. <https://ssrn.com/abstract=1470521>

Meskill, L. (2018). *A Future in Ruins: UNESCO, World Heritage, and the Dream of Peace*. Oxford University Press.

Prott, L. V. (2012). *Fortalezas y debilidades de la Convención de 1970: una evaluación cuarenta años después de su adopción, documento de referencia*. UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245258_spa

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2023). *Examen del proyecto de Disposiciones modelo sobre prevención y lucha contra el tráfico ilícito de bienes culturales*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000385247_spa



UNESCO

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION LA SCIENCE ET LA CULTURE
UNITED NATIONS EDUCATIONAL SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANISATION

CARI /

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES