

# LA PROTECCIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL DEL PATRIMONIO CULTURAL SUBACUÁTICO

Mariano J. AZNAR GÓMEZ (1)  
Catedrático de Derecho Internacional  
Público y Relaciones Internacionales  
Universidad Jaime I (Castellón)

## Introducción

Son muchas las amenazas que se ciernen sobre el patrimonio cultural subacuático que, jurídicamente, está aún hoy mal o poco protegido por las legislaciones nacionales y, sobre todo, por el derecho internacional. Si bien es cierto que numerosos convenios universales, regionales y particulares, acompañados por una gran cantidad de recomendaciones, directrices y otros textos no normativos, procuran ofrecer un efectivo grado de protección a dicho patrimonio, su carácter relativo y la ausencia en demasiados casos de implementación completa de dichos textos en las legislaciones nacionales empecen la efectiva salvaguardia del patrimonio cultural subacuático. Más aún, las diferencias, a menudo casi irreconciliables, entre las diversas legislaciones domésticas añade un factor nuevo de inestabilidad jurídica en un ámbito en que inciden reglas tanto de derecho internacional público como de derecho internacional privado (como aquéllas que regulan el comercio internacional de los bienes culturales).

Parte del problema deriva, pues, de una fragmentada y lagunosa normativa internacional aplicable a la protección del patrimonio cultural subacuático. Como tendremos ocasión de ver, el derecho internacional del mar en vigor no ofrece una respuesta clara y eficiente a la necesidad de dicha protección. La intrusión, además, de reglas de derecho internacional privado —muy particularmente, las leyes de salvamento y hallazgos— no hace sino complicar aún más el entramado normativo con vocación de ser aplicado a la protección internacional del patrimonio cultural subacuático. Todo ello, lógicamente, es reflejo de una muy diversa posición jurídica de los distintos Estados que ven enfrentados sus intereses en presencia: antiguas potencias navales frente a

---

(1) Sobre esta cuestión, en general, puede verse AZNAR GÓMEZ, M.J.: *La protección jurídica internacional del patrimonio cultural subacuático*. Valencia, 2004.

Estados nacidos de la descolonización, Estados de pabellón frente a Estados ribereños, Estados habitualmente *exportadores* de objetos culturales frente a Estados típicamente *importadores*, etc. A los intereses de todos esos Estados se unen hoy los intereses de otros actores presentes en la gestión del patrimonio cultural subacuático: las empresas buscadoras de tesoros, las sociedades arqueológicas e históricas, los buceadores, las compañías explotadoras de recursos minerales o las flotas de pesca, entre otros muchos.

Nos encontramos, así, ante un objeto de estudio —la protección del patrimonio cultural subacuático— sobre el que inciden numerosos y a veces contradictorios ordenamientos jurídicos, un objeto de estudio que concierne a una pluralidad de actores con intereses dispares y que sitúa a la humanidad ante el reto de preservar un patrimonio histórico común en peligro. La Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, adoptada en el seno de la UNESCO el 2 de noviembre de 2001, pretende solucionar algunos de estos problemas. Sin embargo, afrontando verticalmente las diversas zonas marinas en las que puede hallarse el patrimonio cultural subacuático, la Convención no acaba de solventar algunos problemas transversales. Éstos, llamativamente, fueron los que más discusiones suscitaron durante las negociaciones del texto adoptado en 2001: el estatuto jurídico de los buques y aeronaves de Estado, el régimen de aplicación de las leyes de salvamento y hallazgos en el mar, y el acomodo jurídico de la referida Convención con el derecho internacional en vigor y los posteriores desarrollos normativos. Sin embargo, en líneas generales, la Convención de 2001 puede ser un aceptable punto de partida desde el cual replantear, en general, la protección internacional del patrimonio cultural subacuático.

A continuación veremos brevemente, de un lado, la protección jurídica internacional actualmente ofrecida por el derecho internacional en vigor —esto es, la ofrecida por el derecho internacional del patrimonio cultural y la ofrecida por el derecho internacional del mar— y, de otro, la que ofrecerá la Convención UNESCO de 2001 una vez que haya entrado en vigor.

## **La protección jurídica actual**

### *La protección ofrecida por el derecho internacional del patrimonio cultural*

Esta protección genérica de los bienes culturales incluye tanto medidas dirigidas con carácter general a la protección del patrimonio cultural como aquellas que, pretendiendo el control del tráfico ilícito de bienes culturales, procuran proteger dicho bienes estableciendo un régimen peculiar de recuperación y devolución al Estado de origen. Todas ellas se refieren al patrimonio cultural subacuático, toda vez que no distinguen entre las posibles variedades del patrimonio, incluyendo habitualmente el de tipo arqueológico que se encuentre en el territorio de cada Estado parte en los diferentes convenios. Queda, pues, sin protección expresa el patrimonio cultural subacuático que se halla en zonas no sometidas a soberanía o jurisdicción de Estado alguno.

El régimen marco de todo el sistema (2) se adoptó con la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural*, de 23 de noviembre de 1972 (3). En su artículo 1, la Convención de 1972 incluye entre los objetos sujetos a protección los «elementos o estructuras de carácter arqueológico (...) que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia del arte o de la ciencia», así como «los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico», que deben ser protegidos, a través de una serie de diversas medidas (4), por cada Estado «en su territorio» (art. 4) (5).

---

(2) A escala regional, debe destacarse tanto la obra del Consejo de Europa como la de la Organización de Estados Americanos (OEA), en cuyo ámbito se han concluido igualmente una serie de acuerdos genéricos protectores del patrimonio cultural pero que, también, adolecen de una falta de protección específica del patrimonio cultural subacuático.

(3) BOE de 1 de julio de 1982.

(4) Enumeradas en su artículo 5 como sigue: «a) adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general; b) instituir en su territorio, si no existen, uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural, dotados de un personal adecuado que disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumban; c) desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural y natural; d) adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio, y e) facilitar la creación o el desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular las investigación científica en este campo».

(5) El sistema ideado por la Convención de 1972 se basa en la sumisión por parte de los Estados al Comité del Patrimonio Mundial —órgano intergubernamental creado por la convención en el seno de la UNESCO (artículo 8)— de una serie de bienes del patrimonio cultural y natural situados en su territorio y aptos para ser incluidos en un inventario de los bienes del patrimonio cultural y del patrimonio natural, tal como los definen los artículos 1 y 2 de la Convención, que se considere poseen un valor universal excepcional siguiendo los criterios que haya establecido el Comité (artículo 11.2). Este inventario, denominado *Lista del Patrimonio Mundial*, es revisado y puesto al día al menos cada dos años. De entre los sitios culturales inscritos en la Lista, ninguno responde de manera expresa al criterio —ausente en sí mismo considerado— de formar parte del patrimonio cultural subacuático; y si bien algunos de los lugares inscritos podrían incluir en su conjunto patrimonio cultural subacuático (como la isla de Delos en Grecia, la bahía de Ha Long en Vietnam, el puerto de Leptis Magna en Libia o las islas de Birka y Hovgården en Suecia), no se hace especial referencia a dicho aspecto en su declaración de inclusión en la Lista.

La Convención de 1972, con todo su entramado institucional y normativo, no teniendo en cuenta el patrimonio cultural subacuático como uno de los criterios a considerar, lo ha subsumido en la categoría general de patrimonio arqueológico. Así, extraña que, por ejemplo —y sin salir del Mediterráneo—, los puertos de Alejandría en Egipto o Cesarea en Israel no hayan recibido aún el interés y mérito de estar inscritos en la Lista por el valor excepcional de sus restos de patrimonio cultural subacuático. Y si esas dos ciudades son especialmente famosas, otras, como Dunwich en Inglaterra, Port-Royal en Jamaica o Rungholt en Alemania, se encuentran hoy también debajo de las aguas sin una protección especial por parte de la UNESCO.

Por su parte, dos han sido los textos concluidos con objeto de controlar el tráfico ilícito de bienes culturales: el primero, auspiciado por la UNESCO, fue la *Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales*, de 17 de noviembre de 1970 (6), y el segundo, auspiciado esta vez por el UNIDROIT de Roma, es el *Convenio de Unidroit sobre los bienes culturales robados o exportados ilícitamente*, de 24 de junio de 1995 (7).

Los esfuerzos en el plano universal han venido acompañados, y en algunos casos anticipados, por la labor en el plano regional —esencialmente europeo y americano— de dos organizaciones internacionales que han venido preocupándose de la protección del patrimonio cultural desde hace tiempo: el Consejo de Europa y la OEA. En el primer caso, junto a un número cada vez mayor de declaraciones y resoluciones que llaman la atención sobre aspectos diversos relativos al patrimonio cultural, la labor normativa del Consejo de Europa ha generado la adopción de dos tratados interrelacionados con posible incidencia en la protección del patrimonio cultural subacuático: de un lado, la *Convención Europea para la Protección del Patrimonio Arqueológico*, de 6 de mayo de 1969, y de otro, el texto revisado de la misma, esto es, la *Convención Europea para la Protección del Patrimonio Arqueológico* (revisada) de 1992. El Consejo de Europa inició en 1976 la negociación en su seno de un proyecto de convención sobre el patrimonio cultural subacuático que, no obstante alcanzar el desarrollo de un primer texto articulado en 1985, no fue aprobado por el Consejo de Ministros del Consejo debido, esencialmente, a las posturas enfrentadas en relación a los problemas de jurisdicción sobre dicho patrimonio, y muy particularmente, a su aplicación a zonas marinas más allá del límite exterior del mar territorial. De ahí que sea la Convención de 1969, esencialmente en su formato revisado de 1992, el marco jurídico básico europeo al efecto.

En el ámbito americano, la OEA procedió a la adopción de la *Convención sobre defensa del patrimonio arqueológico, histórico y artístico de las naciones americanas* (*Convención de San Salvador*), de 1976, cuyo objeto es «la identificación, registro, protección y vigilancia de los bienes que integran el patrimonio cultural de las naciones americanas, para: a) impedir la exportación o importación ilícita de bienes culturales; y b) promover la cooperación entre los Estados americanos para el mutuo conocimiento y apreciación de sus bienes culturales» (artículo 1). Entre otras medidas de protección, las particularmente más apropiadas para el patrimonio cultural subacuático son las previstas en el artículo 8: el deber de cada Estado parte de promover «la delimitación y protección de los lugares arqueológicos y de interés histórico y artístico» y «la exploración, excavación, investigación y conservación de lugares y objetos arqueológicos por instituciones científicas que las realicen en colaboración con el organismo nacional encargado del

---

(6) BOE de 5 de febrero de 1986.

(7) BOE de 16 de octubre de 2002.

patrimonio arqueológico». Su artículo 9 establece el deber de cada Estado parte de «impedir por todos los medios a su alcance las excavaciones ilícitas en su respectivo territorio y la sustracción de los bienes culturales procedentes de ellas.»

Como hemos visto, ni en el ámbito europeo ni en el americano se ha procedido a una protección internacional que tuviera en cuenta las peculiaridades del patrimonio cultural subacuático. Se confirman, sin embargo, los principios básicos de protección, cooperación y soberanía estatal, quedando el derecho a la recuperación y restitución de los objetos exportados ilícitamente limitado convencionalmente. Las reglas del que pudiéramos denominar derecho internacional del patrimonio cultural nos ofrecerían así un conjunto normativo, con peculiaridades para cada caso dependiendo de las variables (protección en tiempo de paz o de conflicto armado, tráfico ilícito, ámbito universal o regional, etc.) que, si bien no parece tener en cuenta el caso particular del patrimonio cultural subacuático, sí que incide en su régimen jurídico a través de los principios que de dicho conjunto se deduce. De un lado, una serie de principios rectores —respeto y valorización del patrimonio cultural, publicidad, sensibilización y libre acceso, libre circulación, financiación eficaz y solidaridad y cooperación internacional— y, de otro, una serie de principios correctores respecto a la soberanía del Estado, protección *in situ* y subsidiariedad.

En definitiva, del derecho internacional del patrimonio cultural se desprenden (y aplican *in casu*) una serie de principios básicos que interactúan entre sí. Entre ellos destacan dos plenamente aplicables a la protección del patrimonio cultural subacuático: el principio de respeto a la soberanía estatal y, acompañado a éste, el principio de cooperación internacional en defensa de un patrimonio que trasciende lo Estatal y lo generacional. Y el Derecho internacional del patrimonio cultural ofrece, pues, un marco normativo *ratione materiae* muy general, del que acaso extraer reglas básicas pero que necesitan una delimitación especial cuando se trata del patrimonio cultural subacuático. El Derecho internacional del mar, como tendremos ocasión de ver a continuación, ofrece igualmente, *ratione lici*, una aproximación fragmentada e incompleta a la protección del patrimonio cultural subacuático.

## **La protección ofrecida por el derecho internacional del mar**

El Derecho Internacional del mar actual está codificado de manera general en la Convención de las Naciones Unidas sobre derecho del mar (CNUDM), de 10 de diciembre de 1982 (8). Esta convención delimita los distintos espacios marinos sobre los que los Estados, ribereños o no, ejercerán determinados

---

(8) BOE de 14 de febrero de 1997.

derechos y soportarán diversas obligaciones. Sin embargo, entre estas y aquellos no se distinguen claramente los dedicados a la protección del patrimonio cultural subacuático. En efecto, el régimen jurídico ofrecido por la CNUDM es elusivo, lleno de vaguedades e inconcluyente en cuanto al régimen de protección del patrimonio cultural subacuático. Sólo dos de los 320 artículos y nueve anexos que conforman la convención se refieren de manera expresa al patrimonio cultural subacuático: el 303 y el 149 (9). De otras partes del articulado pueden extraerse, empero, algunos datos más del régimen jurídico aplicable a dicho patrimonio según el actual derecho internacional del mar.

Incluido entre las disposiciones finales de la CNUDM —refiriéndose, pues, a todos los Estados y a todas las zonas marinas—, el artículo 303 se titula «Objetos arqueológicos e históricos hallados en el mar» y su contenido es el siguiente:

*1. Los Estados tienen la obligación de proteger los objetos de carácter arqueológico e histórico hallados en el mar y cooperarán a tal efecto.*

*2. A fin de fiscalizar el tráfico de tales objetos, el Estado ribereño, al aplicar el artículo 33, podrá presumir que la remoción de aquellos de los fondos marinos de la zona a que se refiere ese artículo sin su autorización constituye una infracción, cometida en su territorio o en su mar territorial, de las leyes y reglamentos mencionados en dicho artículo.*

*3. Nada de lo dispuesto en este artículo afectará a los derechos de los propietarios identificables, a las normas sobre salvamento u otras normas del derecho marítimo o a las leyes y prácticas en materia de intercambios culturales.*

*4. Este artículo se entenderá sin perjuicio de otros acuerdos internacionales y demás normas de derecho internacional relativos a la protección de los objetos de carácter arqueológico e histórico.*

El artículo 303 asevera determinados comportamientos y salva ciertas cuestiones en relación al patrimonio cultural subacuático. En primer lugar, establece la obligación general —y ciertamente genérica—, dirigida a todos los Estados parte, de proteger el patrimonio cultural subacuático y de cooperar a tal efecto. Obligación doble y de comportamiento que deja en manos de los Estados la gestión de dicha protección sin establecer ningún mecanismo de control. El alcance de esta obligación es, sin embargo, ciertamente limitado más allá de una mera declaración de intenciones. Debe tenerse en cuenta que el origen mismo del artículo 303 y su inserción en las disposiciones generales de la CNUDM se debió al acuerdo negociador de no reabrir las discusiones sobre los derechos de los Estados ribereños sobre el patrimonio arqueológico y cultural en la plataforma continental y la zona económica exclusiva.

---

(9) Los estudiaremos en este orden alterado, toda vez que el artículo 303 establece el principio general de protección, en tanto que el 149 fija un régimen particular para una zona marina precisa: la de los fondos marinos y oceánicos.

En todo caso, la CNUDM sí que eleva a principio la obligatoriedad genérica de protección. Ahora bien, desde el momento que el artículo 303 no se refiere exclusivamente al mar territorial sino a los objetos «hallados en el mar», cabe entender que aquella obligación genérica de protección se refiere igualmente a la alta mar. En estos casos, el párrafo 1 del artículo 303 debe leerse a la luz del artículo 87 de la CNUDM, que nos recuerda que «[l]a libertad de la alta mar se ejercerá en las condiciones fijadas por esta Convención y por las otras normas de derecho internacional» (párrafo 1) y que «[e]stas libertades serán ejercidas por todos los Estados teniendo debidamente en cuenta los intereses de otros Estados en su ejercicios de libertad de la alta mar, así como los derechos previstos en esta Convención con respecto a las actividades en la Zona» (párrafo 2). Así como ningún Estado podrá basar en el artículo 303.1 pretensiones de soberanía o jurisdicción sobre zonas de alta mar, tampoco Estado alguno podrá ignorar que la libertad sobre la alta mar incluye como premisa la protección del patrimonio cultural subacuático, protección que debe leerse, además, en conjunción con el párrafo 4 del artículo 303, tocante a la necesidad del desarrollo *in casu* de mejores mecanismos convencionales de protección en el futuro (como la propia Convención UNESCO de 2001). Es este, por simple que pudiera parecer, el punto de partida de todo el sistema, el cual, como iremos viendo, necesita de la cooperación internacional para su efectiva conclusión.

Por su parte, el artículo 149 establece que «[t]odos los objetos de carácter arqueológico e histórico hallados en la Zona serán conservados o se dispondrá de ellos en beneficio de toda la humanidad, teniendo particularmente en cuenta los derechos preferentes del Estado o país de origen, del Estado de origen cultural o del Estado de origen histórico y arqueológico».

Es significativo que, ante algunas propuestas negociadoras que pretendían que los objetos arqueológicos y culturales hallados en la zona fueran también tratados como parte del patrimonio común de la humanidad, el artículo 149 no hace referencia alguna a tal categoría (10). Tampoco el hecho de declarar que el patrimonio cultural subacuático hallado en la Zona deba conservarse (o disponer de él «en beneficio de toda la humanidad»), añade nada significativo. No se articula un mecanismo institucionalizado para la conservación y disposición en beneficio de toda la humanidad del patrimonio cultural subacuático que se encuentre en la Zona. Pero no cesan ahí los problemas de interpretación: no sólo queda en manos de los Estados *uti singuli* o en cooperación dicha *conservación* y *disposición* del patrimonio cultural subacuático, sino que, además, no se aclara qué debe entenderse por conservación y disposición en beneficio de la humanidad, ni se determinan los derechos preferentes (y, por qué no, las obligaciones preferentes) del

---

(10) El algún momento se ha equiparado el tratamiento jurídico dispensado a los recursos naturales y el relativo a los objetos arqueológicos y culturales, postura adoptada incluso por ciertos tribunales nacionales. Sin embargo, dicha equiparación no puede suponerse. La misma utilización del término *objetos* frente a los *recursos* naturales nos indica tal conclusión.

Estado de origen, del Estado de origen cultural o del Estado de origen histórico y arqueológico (11).

Si estos problemas de interpretación se dan ya sólo en la interpretación y aplicación de los dos artículos de la CNUDM que se dedican expresamente al patrimonio cultural subacuático —el 149 y el 303—, como vimos estos también encuentran un complicado acomodo con otras partes de la Convención adoptada en 1982.

Aunque los únicos artículos de la CNUDM que se dedican expresamente al patrimonio cultural subacuático sean estos dos —el 149 y el 303, otras partes de su articulado inciden implícitamente sobre dicho patrimonio al reconocer a los Estados derechos y obligaciones sobre las diversas zonas marinas. El análisis sucinto de tales derechos y obligaciones en cada zona nos sigue mostrando el carácter genérico e incompleto de la regulación ofrecida por la CNUDM para la protección del patrimonio cultural subacuático.

(a) Sobre las *aguas interiores*, si bien la CNUDM no menciona explícitamente las competencias del Estado ribereño hace respecto del resto de las zonas, cabe entender que implícitamente se reconoce la soberanía de dicho Estado, toda vez que el párrafo 1 del artículo 2 señala que aquella «se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores...». En este caso, toda la legislación nacional —incluyendo la relativa al patrimonio cultural subacuático— es de plena aplicación sobre dichas aguas, dependiendo de ella el tratamiento que pueda darse a los derechos de terceros Estados. Es innegable, además, que será en los puertos o en los accesos marítimos cercanos donde encontremos un gran número de restos pertenecientes al patrimonio cultural subacuático. Pueden surgir, pues, conflictos de intereses que el actual derecho del mar resuelve de manera simple, otorgando la plenitud de derechos al Estado ribereño y dejando a la voluntad de cooperar de buena fe expresada en el artículo 303.1 la posible participación de terceros Estados en la conservación del patrimonio cultural subacuático sobre el que pudieran tener algún interés legítimo.

(b) Respecto del *mar territorial* (12), el artículo 2 de la CNUDM establece en su párrafo 1 que «la soberanía del Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores (...) a la franja de mar adyacente

---

(11) Debe tenerse en cuenta que las controversias sobre estos derechos preferentes no pueden ser sometidas a la Sala de Controversias de los Fondos Marinos del Tribunal Internacional del Derecho del Mar, por cuanto esta, según el artículo 187 de la CNUDM, es sólo competente para conocer de las controversias con respecto a las actividades en la Zona, esto es, aquellas a que se refiere el artículo 1.3 de la Convención, relativas exclusivamente a la «exploración y explotación de los recursos de la Zona.»

(12) Un régimen parecido se establece en la CNUDM sobre las *aguas archipelágicas* respecto de las cuales el artículo 49 de la Convención de 1982 reconoce los derechos soberanos del Estado archipelágico, derechos que se extienden sobre esas aguas, su lecho y subsuelo, el espacio aéreo situado sobre ellas y los recursos contenidos en su ámbito, no viéndose afectada dicha condición jurídica por el régimen de paso por las vías marítimas archipelágicas.



designada con el nombre de mar territorial». El párrafo 2 de ese mismo artículo nos recuerda que esa soberanía se extiende en particular «al lecho y al subsuelo de ese mar». En todo caso, concluye el párrafo 3, las competencias derivadas de esa soberanía se deben ejercer «con arreglo a [la CNUDM] y otras normas de Derecho internacional». Delimitado según las reglas que el propio CNUDM establece, y aclaradas e interpretadas por la jurisprudencia internacional sobre el mar territorial, el Estado ribereño ejercerá, pues, sus competencias soberanas sobre dicho mar, entre las que se encuentra la legislación nacional relativa a la protección del patrimonio cultural subacuático, y tendrá plenas competencias para legislar en materia de protección del patrimonio cultural subacuático, autorizar cualquier actividad dirigida al mismo y, entre otras restricciones, establecer las limitaciones de acceso al mismo, con la única excepción de respetar los derechos que a terceros Estados pueda reconocerles el derecho internacional, esencialmente el derecho de paso inocente (13).

(c) En la *zona contigua*, el artículo 303.2 de la CNUDM, a fin de fiscalizar el tráfico de los objetos arqueológicos y culturales, establece que «el Estado ribereño, al aplicar el artículo 33, podrá presumir que la remoción de aquellos de los fondos marinos de la zona a que se refiere ese artículo sin su autorización constituye una infracción, cometida en su territorio o en su mar territorial, de las leyes y reglamentos mencionados en dicho artículo». Este artículo 33 señala lo siguiente:

*1. En una zona contigua a su mar territorial, designada con el nombre de «zona contigua», el Estado ribereño podrá tomar las medidas de fiscalización necesarias para a) prevenir las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que se cometan en su territorio o en su mar territorial; b) sancionar las infracciones de esas leyes y reglamentos cometidas en su territorio o en su mar territorial. 2. La zona contigua no podrá extenderse más allá de 24 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial.*

La lectura conjugada de los artículos 33 y 303 de la CNUDM permite al Estado ribereño ejercer determinadas competencias sobre el patrimonio cultural subacuático que se encuentre en lo que, por simplificar, denominaremos la zona contigua. Esas competencias suponen, esencialmente, el ejercicio de medidas de control internacional —de *fiscalización*— y de sanción gracias a la ficción jurídica según la cual el Estado ribereño podrá presumir que la *remoción* no autorizada de objetos arqueológicos y culturales de los fondos marinos de su zona contigua se equipara a una infracción de sus leyes y regla-

---

(13) En el cual las condiciones impuestas por la CNUDM parecen excluir claramente las actividades dirigidas al patrimonio cultural subacuático de entre las permitidas en el paso inocente por el mar territorial.

mentos aduaneros y fiscales (14), cometida en su territorio o en su mar territorial.

Frente a la voluntad manifestada por un amplio grupo de Estados de poder extender, si no su soberanía, sí al menos sus competencias funcionales sobre la protección del patrimonio cultural subacuático a una de las zonas marinas con mayor densidad de restos arqueológicos, el temor a que, de un lado, se ampliaran en general las competencias de los Estados ribereños y, de otro, llegaran a confundirse los regímenes aplicables a los recursos naturales de la plataforma continental y los objetos arqueológicos y culturales, generó el párrafo 2 del artículo 303 de la CNUDM, que arroja serias dudas sobre cuáles son, finalmente, los derechos del Estado ribereño y cuáles los del resto de Estados.

Para empezar, más que una *presunción*, se contempla una verdadera *fictio iuris*, según la cual, en primer lugar, cualquier remoción de un objeto arqueológico de la zona violaría la legislación aduanera y fiscal del Estado ribereño; y, en segundo, tanto los trabajos preparatorios de la CNUDM como el efecto útil que debe darse a la interpretación de un texto jurídico nos fuerzan a pensar que aquella presunción lo es *iure et de iure* (15).

Sin embargo, esta afirmación plantea algunos problemas de difícil solución: de un lado, si se afirma que nos hallamos ante una presunción *iure et de iure*, según la cual la remoción de un objeto protegido *es* una violación de las leyes y reglamentos aduaneros y fiscales del Estado ribereño, no por ello el Estado ribereño puede imponer cualesquiera condiciones que considere necesarias para la protección de los objetos recuperados. La presunción de que se trata tiene a la vez un efecto disuasorio y sancionador de la conducta delictiva, y si bien es cierto que dicha disuasión *protege* en definitiva el patrimonio cultural subacuático hallado en la zona contigua, ello no implicaría *per se* la extensión de toda la legislación sobre el patrimonio del Estado ribereño a su zona contigua. De otro lado, el deber recogido en el artículo 303.1 de la

---

(14) Y sólo estos, toda vez que relacionar el tráfico ilícito de bienes culturales con materias migratorias o sanitarias sería demasiada ficción jurídica.

(15) También parece quedar claro que aquella presunción permitiría al Estado ribereño en cuya zona contigua un objeto arqueológico o cultural ha sido «removido» hacer uso del derecho a la *persecución en caliente* previsto en el artículo 111 de la CNUDM. Tal y como señala el párrafo 1 de dicho precepto, «[s]e podrá emprender la persecución de un buque extranjero cuando las autoridades competentes del Estado ribereño tengan motivos fundados para creer que el buque ha cometido una infracción de las leyes y reglamentos de ese Estado. La persecución habrá de empezar mientras el buque extranjero o una de sus lanchas se encuentre en las aguas interiores, en las aguas archipelágicas, en el mar territorial o en la zona contigua del Estado perseguidor, y sólo podrá continuar fuera del mar territorial o de la zona contigua a condición de no haberse interrumpido. No es necesario que el buque que dé la orden de detenerse a un buque extranjero que navegue por el mar territorial o por la zona contigua se encuentre también en el mar territorial o en la zona contigua en el momento en que el buque interesado reciba dicha orden. Si el buque extranjero se encuentra en la zona contigua definida en el artículo 33, la persecución no podrá emprenderse más que por violación de los derechos para cuya protección fue creada dicha zona» (cursiva, nuestra).

CNUDM se dirige a todos los Estados y no sólo a cada Estado ribereño sobre su zona contigua, excluyendo el cumplimiento de dicho deber por parte de terceros Estados. Cosa bien distinta es que esos terceros Estados no podrán presumir la violación de sus leyes y reglamentos aduaneros y fiscales sino sobre *su* zona contigua.

El deber genérico de cooperación en la protección aparece así como el expediente lógico para solventar estos conflictos de intereses, todos legítimos; cooperación que, como el párrafo 4 del artículo 303 expresa, puede articularse a través del expediente clásico en Derecho internacional: la conclusión de acuerdos al efecto. Aquel deber genérico «se entenderá sin perjuicio de otros acuerdos internacionales y demás normas de derecho internacional relativos a la protección de los objetos de carácter arqueológico e histórico». Como veremos, la Convención UNESCO de 2001 pretende traducir normativamente ese interés compartido en la protección internacional del patrimonio cultural subacuático.

(d) Más allá del límite exterior del mar territorial, las competencias del Estado ribereño dejan de ser soberanas y la CNUDM complicó o dejó ayunas de regulación precisa las zonas marinas más allá de aquel límite exterior y complicó también, como acabamos de ver, el régimen aplicable a las aguas incluidos normalmente en la *zona contigua* de un Estado, aparte de dejar sin regulación efectiva los espacios marinos entre el límite exterior de las zonas contiguas y alta mar, esto es, las zonas económicas exclusivas y las plataformas continentales de los distintos Estados.

En efecto, la CNUDM nada dice —aparte del genérico deber de protección, expresado en su artículo 303.1— del régimen aplicable a la zona marina que se extiende más allá de las 24 millas náuticas contadas desde las líneas de base hasta el límite exterior de la zona económica exclusiva o la plataforma continental. En definitiva, cabe entender que, como dijimos, el principio general sentado en el párrafo 1 del artículo 303 se aplica a todas las zonas marinas, y que tal principio eleva el deber de protección a regla general. Cabría recordar que el artículo 59 de la CNUDM establece que, en los casos en que esta Convención no atribuya derechos o jurisdicción al Estado ribereño o a otros Estados en la zona económica exclusiva, y surja un conflicto entre los intereses del Estado ribereño y los de cualquier otro Estado o Estados, dicho conflicto debe ser resuelto sobre una base de equidad y a la luz de todas las circunstancias pertinentes, teniendo en cuenta la importancia respectiva que revistan los intereses de que se trate para las partes y para la comunidad internacional en su conjunto.

(e) Finalmente, en *alta mar* y en la *zona de fondos marinos y oceánicos* rige el principio básico de libertad y no apropiación, con el único límite específico recogido en el artículo 149 de la CNUDM. En definitiva, y aunque no expresamente previsto en la lista no exhaustiva de libertades en alta mar, debe suponerse que entre éstas encontramos la libertad de llevar a cabo actividades de arqueología submarina, actividades que, en todo caso, y al igual que acontece con el resto de las libertades, tal y como señala la CNUDM

deberán siempre llevarse a cabo con fines pacíficos (artículo 88), sin pretensión soberanista alguna (artículo 89) y «teniendo debidamente en cuenta los intereses de otros Estados en su ejercicio de la libertad de la alta mar, así como los derechos previstos en esta Convención con respecto a las actividades en la Zona» (artículo 87.2). A todo ello debe sumarse, pues, lo señalado en el artículo 149, esto es, que el patrimonio cultural subacuático hallado en la Zona tendrá que ser conservado o se dispondrá del mismo «en beneficio de toda la humanidad, teniendo particularmente en cuenta los derechos preferentes del Estado o país de origen, del Estado de origen cultural o del Estado de origen histórico y arqueológico».

Finalmente, otro problema no resuelto en la Convención sobre alta mar de 1958 ni en la CNUDM, es el que plantean los derechos del Estado de pabellón sobre los restos hallados en la plataforma continental, en la zona económica exclusiva o en la Zona. Entendemos que debe distinguirse el caso de los buques o aeronaves estatales del de aquellos que no lo son. En el primer caso, regiría el principio de inmunidad del Estado, según el cual el Estado de pabellón, salvo abandono expreso, conservaría todos sus derechos y títulos de propiedad sobre los pecios, indistintamente del lugar donde se hallen y del tiempo transcurrido desde el hundimiento. Debe tenerse en cuenta, además, que muchos pecios son asimismo tumbas de guerra, protegidas igualmente por el derecho internacional vigente.

En el segundo caso, cuando sobre el patrimonio cultural subacuático no puede ejercerse derecho soberano alguno, de nuevo surgen problemas a los que la CNUDM, como hemos visto, no da respuesta sino tangencial.

En resumen, la CNUDM, simplemente (1), advierte sobre la necesidad genérica de proteger el patrimonio cultural subacuático, (2) salva determinados derechos de los Estados y, en su caso, de los legítimos propietarios de ciertos objetos susceptibles de ser catalogados como pertenecientes al patrimonio cultural subacuático, (3) llama la atención sobre la necesidad de preservar el interés de la humanidad al respecto y (4) recuerda que la cooperación de los Estados en la concreción jurídica de todos estos intereses en presencia es básica y típicamente alcanzable mediante la conclusión de acuerdos al efecto.

## **La protección que ofrece la Convención UNESCO de 2001**

### *Aspectos generales*

La *Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático*, adoptada en el seno de la UNESCO el 2 de noviembre de 2001 (Convención UNESCO de 2001 de ahora en adelante), pretende solucionar algunos de estos problemas (16). La Convención consta de 35 artículos y un anexo con las

---

(16) BOE de 5 de marzo de 2009. En vigor desde el 3 de enero de 2009.

normas relativas a las actividades dirigidas al patrimonio cultural subacuático (36 normas que, según el artículo 33 de la Convención, «son parte integrante de ella»). A lo largo de su articulado —tal y como manifiesta su preámbulo—, la Convención pretende dar respuesta a varios factores en presencia:

- de un lado, el creciente interés por el patrimonio, cultural subacuático, independientemente de los fines perseguidos (comerciales, arqueológicos u otros) que, unido al desarrollo de las técnicas de detección e intervención subacuáticas, ponen dicho patrimonio al alcance del ser humano como nunca antes fue posible;
- de otro, la necesidad de ordenar esa intervención, fortuita o no, sobre el patrimonio cultural subacuático (pecios históricos, ciudades sumergidas, pinturas en cuevas subacuáticas, asentamientos lacustres neolíticos, estructuras cubiertas por las aguas, etc.);
- finalmente, el interés manifestado en la Convención de «proteger y preservar ese patrimonio cultural subacuático y de que la responsabilidad de esa tarea incumbe a todos los Estados» dada «la importancia del patrimonio cultural subacuático como parte integrante del patrimonio cultural de la humanidad y elemento de particular importancia en la historia de los pueblos, las naciones y sus relaciones mutuas en lo concerniente a su patrimonio común».

Estos diferentes intereses en presencia —en muchas ocasiones incompatibles entre sí— se procuran proteger en la Convención alrededor de tres ejes íntimamente ligados (y previstos en el artículo 2 *et seq.*):

- la responsabilidad de los Estados de colaborar para proteger el patrimonio cultural subacuático en beneficio de la humanidad y de observar la debida diligencia para «evitar o atenuar cualquier posible repercusión negativa de actividades bajo su jurisdicción que afecten de manera fortuita al patrimonio cultural subacuático» (artículo 5);
- la preservación preferentemente *in situ* de dicho patrimonio (incluidos los restos humanos) que no podrá ser objeto de explotación comercial y en cuyo tratamiento deben observarse unas reglas uniformes para las actividades subacuáticas toda vez que —como señala el Preámbulo— «la prospección, extracción y protección del patrimonio cultural subacuático, además de un alto grado de especialización profesional, requiere un acceso a métodos científicos especiales y la aplicación de éstos, así como el empleo de técnicas y equipos adecuados, para todo lo cual se necesitan criterios rectores uniformes» (criterios que se recogen en las *Normas*, inspiradas en la Carta internacional para la protección y gestión del patrimonio cultural subacuático —la *Carta de Sofía*—, aprobada en 1996 por el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios [ICOMOS]); y

- la participación, sensibilización y formación del público, facilitando su acceso responsable y no perjudicial al patrimonio cultural subacuático *in situ*, con fines de observación o documentación, salvo en caso de que ese acceso sea incompatible con su protección y gestión. A estos efectos, los Estados se comprometen expresamente en esa sensibilización y formación arqueológica subacuática en los artículos 20 y 21 de la Convención.

Para conjugar los intereses resumidos en los párrafos anteriores, la Convención parte del relativo vacío legal existente y manifiesta la «necesidad de codificar y desarrollar progresivamente normas relativas a la protección y la preservación del patrimonio cultural subacuático conformes con el derecho y la práctica internacionales» (Preámbulo), y para ello advierte de la complicada pero necesaria relación normativa de su articulado con otros textos y reglas en vigor:

(a) En primer lugar, el régimen general del derecho internacional del mar recogido en el Convenio de las Naciones Unidas sobre derecho del mar, de 10 de diciembre de 1982 (CNUDM), respecto del cual la Convención establece en su artículo 3 que «[n]ada de lo dispuesto en esta Convención menoscabará los derechos, la jurisdicción ni las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional, incluida la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar». De hecho —continúa dicho artículo—, la Convención «se interpretará y aplicará en el contexto de las disposiciones del derecho internacional, incluida la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, y de conformidad con ellas».

(b) De aquí la importancia de tener presente el régimen de inmunidad soberana que establece el derecho internacional —en general— y el derecho del mar —en particular— sobre los buques y aeronaves de Estado (definidos en el artículo 1.8 de la Convención de modo similar a como se hace en la CNUDM), régimen de cuya no modificación la Convención hace mención expresa (artículo 2.8) y respecto de los cuales se perfila un régimen particular que más adelante analizaremos.

(c) Es significativa, además, la exclusión explícita de las normas sobre salvamento y hallazgo, de amplia tradición anglosajona a través de su *admiralty law*, pero que sólo serán aplicables previa autorización del Estado competente y cumpliendo los criterios protectores de la Convención.

Es asimismo llamativa la referencia expresa que el Preámbulo hace del régimen general protector que establece la Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, aprobada por la UNESCO el 16 de noviembre de 1972; y al régimen especial que procura la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, exportación y transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales, aprobada por la UNESCO el 14 de noviembre de 1970.

Finalmente, la Convención alienta desde su artículo 6 a los Estados parte «a celebrar acuerdos bilaterales, regionales u otros acuerdos multilaterales, o a perfeccionar los acuerdos existentes, con objeto de preservar el patrimonio cultural subacuático», acuerdos que «deberán estar en plena conformidad con las disposiciones de la presente Convención y no menoscabar el carácter universal de ésta». Debe tenerse en cuenta que el objeto esencial de esos acuerdos es la adopción de «normas y reglamentos que aseguren una mejor protección del patrimonio cultural subacuático que los adoptados en virtud de la presente Convención». Esta última no modifica «los derechos ni las obligaciones en materia de protección de buques sumergidos que incumban a los Estados Partes en virtud de otros acuerdos bilaterales, regionales u otros acuerdos multilaterales, concertados antes de la aprobación de la presente Convención, máxime si están en conformidad con los objetivos de ésta» (artículo 6.3).

#### *La definición del patrimonio cultural subacuático en la Convención*

La Convención define en su artículo 1 lo que entiende por patrimonio cultural subacuático, incluyendo en el mismo:

*todos los rastros de existencia humana que tengan un carácter cultural, histórico o arqueológico, que hayan estado bajo el agua, parcial o totalmente, de forma periódica o continua, por lo menos durante 100 años, tales como:*

- i) los sitios, estructuras, edificios, objetos y restos humanos, junto con su contexto arqueológico y natural;*
- ii) los buques, aeronaves, otros medios de transporte o cualquier parte de ellos, su cargamento u otro contenido, junto con su contexto arqueológico y natural; y*
- iii) los objetos de carácter prehistórico.*

Este mismo artículo excluye expresamente de tal consideración los cables y tuberías tendidos en el fondo del mar y cualquier otra instalación distinta de los cables y tuberías colocadas en el fondo del mar y todavía en uso.

Quedan excluidos así los objetos no sumergidos al menos durante cien años, lo cual no implica necesariamente que lo hayan estado *en los últimos* cien años. Esto, que pudiera parecer una observación banal, no lo es tanto si tenemos en cuenta los cambios climáticos que están afectando, por ejemplo, a las mareas, o las actividades, naturales o no, que están desecando zonas anteriormente cubiertas por agua o que, fortuitamente o no, sacan a la superficie objetos que acaso llevarán sumergidos más de cien años. No obstante, la intención principal fue la de excluir los objetos de reciente inmersión y depósito en los fondos marinos, provocando sin embargo el primer conflicto entre las leyes de salvamento y los derechos de los Estados sobre sus pecios. En efecto, debían respetarse los derechos clásicos de salvamento marítimo en las

actividades dirigidas a buques comerciales pero, al mismo tiempo, respetar los derechos de los Estados sobre, por ejemplo, sus buques y aeronaves de guerra que, en demasiadas ocasiones, los últimos cien años han visto perderse en el mar.

Para este caso, como vimos, la Convención *salva* las reglas de inmunidad que son plenamente operativas respecto de los buques y aeronaves del Estado (sigan teniendo o no tal consideración funcional una vez hundidos), tal y como se desprende, a nuestro entender claramente, de convenios como el de Bruselas de 10 de abril de 1926 sobre buques propiedad del Estados (17), los artículos 32, 95, 96 o 236 del CNUDM, el Convenio Europeo sobre inmunidad del Estado, de 16 de mayo de 1972 (18)], o —como ejemplo del estado actual del derecho general al respecto—, el artículo 16 del Proyecto de artículos sobre inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes de la Comisión de Derecho internacional (19). Así lo ha recogido también la jurisprudencia de Estados con amplia tradición y respeto por el *admiralty law* como los Estados Unidos de América, cuyo juez Marshall ya afirmó dicha regla en 1812 (20) y el Tribunal Supremo lo ha confirmado mucho más recientemente en un caso en el que España litigaba y confirmaba su soberanía sobre dos antiguas fragatas hundidas frente a las costas de Virginia (21).

### *Derechos y obligaciones en la Convención*

Una vez definido el objeto a proteger, la Convención establece distintos derechos y obligaciones según las zonas donde se halle el objeto cultural subacuático, distinguiendo entre las aguas interiores, las aguas archipelágicas y el mar territorial, de un lado —a los que se uniría funcionalmente la zona contigua—, la zona económica exclusiva y la plataforma continental de otro y, finalmente, la zona de fondos marinos y oceánicos. También distingue entre los diversos *actores* con interés en la protección del patrimonio cultural subacuático: el Estado ribereño, el Estado de pabellón, el Estado de hallazgo y el Estado *interesado* (cuando sea distinto de los anteriores), que según el artículo 9.5 de la Convención sería aquel con «un vínculo verificable, en especial de índole cultural, histórica o arqueológica, con el patrimonio cultural subacuático de que se trate», y según el 11.4, aquel Estado con «un vínculo verificable

---

(17) *RTLN*, vol. 176, p. 199.

(18) *ETS*, nº 74.

(19) Doc. NU A/46/10, *Anuario de la Comisión de Derecho internacional*, 1991, vol. II-2. *Vid.* Al respecto nuestro trabajo «Treasure Hunters, Sunken State Vessels and the 2001 UNESCO Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage», *25 International Journal of Marine and Coastal Law* (2010), pp. 209-236.

(20) *Schooner Exchange v. McFaddon*, 7 Cranch 116.

(21) Puede verse nuestra nota «La reclamación española sobre los galeones hundidos frente a las costas de los Estados Unidos de América: El caso de *La Galga* y *la Juno*», en *REDI*, vol. 52, 2000, pp. 247 a 253.



con ese patrimonio cultural subacuático, habida cuenta en particular de los derechos preferentes de los Estados de origen cultural, histórico o arqueológico» (en ambos casos piénsese en Italia o Grecia respecto de las naves etruscas, en Túnez respecto de las naves cartaginesas o en México o Perú respecto de la carga de los galeones hispanos). Junto a ellos deben incluirse al director general de la UNESCO, gestor de la información generada, y al secretario general de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y Oceánicos, que actuará esencialmente como observador y receptor de información sobre las actividades desarrolladas en la Zona.

Dejando al margen los buques y aeronaves de guerra (que gozarían de inmunidad) y los posibles regímenes particulares acordados convencionalmente, a cada uno de esos *actores* le corresponden los derechos y obligaciones que intentamos resumir en la siguiente tabla:

	AGUAS INTERIORES Y ARCHIPELÁGICAS, MAR TERRITORIAL Y ZONA CONTIGUA	ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA Y PLATAFORMA CONTINENTAL	ZONA DE FONDOS MARINOS Y OCEÁNICOS	
<b>ESTADO RIBEREÑO</b>	Derechos soberanos de reglamentación y autorización de las actividades (7.1) Derecho a exigir el cumplimiento de las 'Normas' (7.2)	Derecho y obligación de ser informado por sus buques y aeronaves de los hallazgos (9.1) Obligación de informar al DG UNESCO (9.3) Derecho a autorizar las actividades (10.2) Obligación de consultar a los Estados interesados (10.3.a) Derecho prioritario a ser 'Estado Coordinador' (10.3.b; <i>vide infra</i> su definición) Derecho a adoptar medidas urgentes (10.4)	Todos los Estados parte tienen la obligación de: Preservar el patrimonio según el art. 149 CNUDM (11.1) Informar al DG UNESCO de los hallazgos (11.2) Adoptar medidas de protección urgentes (12.3) Derecho a participar en la designación del Estado coordinador (12.2)	
<b>ESTADO DE PABELLÓN</b>	Podrían recibir información de los hallazgos (7.3) Nada se dice de sus posibles derechos e inmunidades	Es necesario su acuerdo previo para llevar a cabo cualquier actividad sobre sus buques o aeronaves de Estado (11.7) No se le reconoce ningún otro derecho, p.ej., de consulta.		Es necesario su acuerdo previo para llevar a cabo cualquier actividad sobre sus buques o aeronaves de Estado (12.7)
<b>ESTADO DE HALLAZGO</b>	No aparece ninguna obligación de informar al Estado ribereño	Obligación de ser informado por sus buques y aeronaves y que éstos informen al Estado ribereño o, alternativamente, informar rápidamente al resto de Estados parte (9.1.b). <i>No se indica si mediante el DG UNESCO</i>		
<b>ESTADO INTERESADO</b>	Podrían recibir información de los hallazgos (7.3)	Derecho a declarar su interés y a solicitar ser informado por el Estado ribereño (9.5) Derecho a ser consultado sobre las actividades que fueran a realizarse (10.3.a) Derecho a participar en la designación, en su caso, del Estado coordinador distinto del Estado ribereño (10.3.b)		Derecho a ser consultado (12.2) y a que se tengan en cuenta sus derechos 'preferentes' (11.4)
<b>DG UNESCO</b>		Derecho a ser informado por el Estado ribereño (9.3) y obligación de informar al resto de Estados parte (9.4)		Derecho a ser informado sobre todos los hallazgos y actividades (11.2) Obligación de informar a todos los Estados parte (11.3) Obligación de informar al SG Autoridad Fondos (12.2)
<b>SG AUTORIDAD FONDOS</b>			Derecho a ser consultado sobre la protección del patrimonio en la Zona (12.2)	

La figura del Estado coordinador adquiere una especial relevancia entre los distintos Estados intervinientes en la protección del patrimonio cultural subacuático según la Convención. Este Estado —que actúa siempre «en nombre de los Estados Partes en su conjunto y no en su interés propio» (artículo 10.6 para la ZEE y la plataforma continental) y «en beneficio de toda la humanidad, en nombre de todos los Estados Partes» (artículo y 12.6 para la Zona de fondos marinos)— es el Estado ribereño en cuya ZEE o plataforma continental se encuentre el objeto sumergido a menos que declare expresamente que no desea serlo, en cuyo caso los «Estados interesados» designarán uno (artículo 10.3.b). Si el objeto se encontrara en la Zona, el «Estado coordinador» será elegido por los «Estados interesados» de entre ellos (artículo 12.2). Los artículos 10.5 y 12.4 y 5 —en idéntica redacción pero con distinta ordenación en sus párrafos— asignan las funciones del «Estado coordinador», que son:

*[poner] en práctica las medidas de protección que hayan sido acordadas por los Estados que participen en la consulta, que incluyen al Estado Coordinador, a menos que los Estados que participen en la consulta, que incluyen al Estado Coordinador, acuerden que otro Estado Parte pondrá en práctica esas medidas;*

*[expedir] todas las autorizaciones necesarias con respecto a las medidas así acordadas de conformidad con las Normas, a menos que los Estados que participen en la consulta, que incluyen al Estado Coordinador, acuerden que otro Estado Parte expedirá esas autorizaciones; [y]*

*[poder] realizar toda investigación preliminar que resulte necesaria en el patrimonio cultural subacuático y expedirá todas las autorizaciones necesarias a tal fin, y transmitirá sin demora los resultados de tal investigación al Director General quien, a su vez, comunicará esas informaciones sin demora a los demás Estados Partes.*

La Convención establece asimismo determinadas obligaciones a cargo de los Estados parte, como «impedir la entrada en su territorio, el comercio y la posesión de patrimonio cultural subacuático exportado ilícitamente y/o recuperado, cuando tal recuperación sea contraria a la presente Convención» (artículo 14) —estableciendo para este caso un sistema de incautación, disposición y tutela del patrimonio cultural subacuático (artículo 18)—; evitar el uso de su territorio para llevar a cabo acciones contrarias a la Convención (artículo 15); establecer un régimen severo de sanciones de las infracciones en el cumplimiento de la Convención (artículo 16); y cooperar y asistirse en el cumplimiento de los fines de la Convención, muy particularmente en la utilización compartida de la información —confidencial o pública— para evitar y sancionar el tráfico ilícito de patrimonio cultural subacuático extraído o recuperado de manera contraria a la Convención o en violación de otras disposiciones del derecho internacional (artículo 19). Para todo ello, los Estados parte se comprometen también a establecer o reforzar sus órganos nacionales competentes en la materia (artículo 22).

Los Estados parte, que se reunirán transcurrido un año desde la entrada en vigor de la Convención y luego bianualmente en reuniones ordinarias (y en

reunión extraordinaria cada vez que lo reclame la mayoría de Estados parte), tienen capacidad de autorregularse y dotarse de órganos de asesoramiento técnico (artículo 23). La Secretaría de la Convención la ejercerá el director general de la UNESCO (artículo 24). Finalmente, el artículo 25 recoge un sistema de solución de controversias en el que, respetándose el principio de libertad de elección de medio, en caso de no resolución de aquellas en un plazo razonable, los Estados parte podrán someter sus controversias a la mediación de la UNESCO y/o a la aplicación, *mutatis mutandis*, de las disposiciones relativas a la solución de controversias enunciadas en la parte XV de la CNUDM.

## Conclusión

España, que participó activamente en las negociaciones de la Convención y que tiene un gran interés en la protección de su patrimonio cultural subacuático, debe plantearse si ratifica o no su texto una vez que votó a favor de su adopción. En principio, como Estado ribereño en zonas densamente pobladas de pecios y restos históricos sumergidos propios y ajenos (especialmente el golfo de Cádiz, el estrecho de Gibraltar y todas las costas mediterráneas), España vería reservados sus derechos en esas zonas sobre los restos propios y ajenos. Tan solo debe guardar la necesaria prudencia y orden respecto de los buques y aeronaves de otros Estados (como debía haberse hecho respecto de los restos —presuntos— del galeón inglés HMS *Sussex*, hundido en 1694 en aguas del Estrecho y cuyo descubrimiento se aireó en febrero de 2002). A estos efectos, convendría revisar profundamente si la legislación interna —estatal y autonómica— se adecua a los compromisos internacionales y a la política jurídica exterior española en la materia. Cabe no olvidar que también las autoridades culturales hispanas pueden nutrir nuestros museos de restos de nuestra historia naval y participar en enriquecedores intercambios con otros Estados y sus colecciones públicas y privadas.

Debe tenerse en cuenta que España tiene un interés esencial en la protección de los galeones nacionales hundidos por todos los mares. Como buques de guerra —inscritos en la Lista Oficial de la Armada española—, debemos reclamar para ellos la aplicación del principio de inmunidad soberana hállese donde se hallen. El derecho internacional general sostiene esta posición jurídica, y la Convención de 2001 no la limita: la respeta expresamente respecto de los hallazgos en la ZEE, plataforma continental y Zona de fondos marinos, en las que requiere el previo acuerdo del Estado de pabellón para llevar a cabo cualquier actividad sobre los pecios. Respecto del resto de las zonas, la Convención nada dice; tan solo se remite al régimen general de inmunidades. España intentó sin éxito incluir al efecto la cláusula del abandono expreso de los pecios por parte del Estado de pabellón como requisito para estimarlos *res derelicta*. Debe, sin embargo, seguir defendiendo esta posición en su práctica internacional, para evitar el saqueo y destrozo de los galeones españoles por parte de los nuevos

*corsarios submarinos* que, amparándose en una supuesta regla general de prioridad del derecho de salvamento marítimo, sólo pretenden obtener sustanciosas ganancias económicas escudándose en actividades pseudoarqueológicas.

En los recientes asuntos ante los tribunales de Estados Unidos, estos últimos tuvieron ocasión de secundar la posición española, según la cual los buques y aeronaves de Estado siguen gozando de inmunidad soberana una vez hundidos. En diversas declaraciones recientes, potencias navales como Rusia, Gran Bretaña, Alemania, Japón o Francia manifestaron también su adhesión a esta postura. La práctica estatal —relativamente escasa pero uniforme— avala el principio de inmunidad. A partir de aquí, la Convención —y no obstante ciertos defectos sistemáticos y de redacción— puede ofrecer herramientas útiles a los intereses marítimos, históricos y arqueológicos españoles.